



**UNIVERSIDADE DE SANTA CRUZ DO SUL – UNISC
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO
CURSO DE MESTRADO EM DIREITO**

Daisson Gomes Teles

**AS AÇÕES DO CONSELHO MUNICIPAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO
ADOLESCENTE NO MUNICÍPIO DE RIO BRANCO/AC NO PERÍODO 2020-2021**

Santa Cruz do Sul
2023

CIP - Catalogação na Publicação

Teles, Daisson Gomes

AS AÇÕES DO CONSELHO MUNICIPAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE NO MUNICÍPIO DE RIO BRANCO/AC NO PERÍODO 2020-2021 / Daisson Gomes Teles. – 2023.

175 f. : il. ; 12 cm.

Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de Santa Cruz do Sul, 2023.

Orientação: Prof. Dr. André Viana Custódio.

1. Direito da Criança e do Adolescente. 2. Políticas Públicas. 3. Conselho municipal de Direitos. 4. Proteção integral. I. Custódio, André Viana . II. Título.

Daisson Gomes Teles

**AS AÇÕES DO CONSELHO MUNICIPAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO
ADOLESCENTE NO MUNICÍPIO DE RIO BRANCO/AC NO PERÍODO 2020-2021**

Esta dissertação foi submetida ao Programa de Pós Graduação em Direito – Mestrado e Doutorado em Direito. Área de Concentração em Políticas Públicas. Linha de pesquisa em Políticas Públicas de Inclusão Social, Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre.

Dr. André Viana Custódio
Professor Orientador – UNISC

Dra. Suzete da Silva Reis
Professora Examinadora – UNISC

Dr. Ismael Francisco de Souza
Professor examinador – Membro externo

Santa Cruz do Sul
2023

Dedicatória:

À minha esposa, Adriana, que me fortaleceu nos momentos mais difíceis.

À minha mãe, Expedita, e meus irmãos, Leane e Elisson, os quais, juntos, superamos adversidades da vida.

A minha filha, Ana Júlia, que fortalece cada dia da minha vida, fonte de inspiração.

A todas crianças e adolescentes que enfrentam diariamente diversas situações de violação de direitos.

AGRADECIMENTOS

Nesse momento, no qual finalizo uma etapa de muita pesquisa e aprendizado, é importante registrar uma homenagem aos que contribuíram nesse processo e que contam com o todo o meu reconhecimento, gratidão e carinho.

Ao meu orientador, prof. Dr. André Viana Custódio, pela sabedoria, ensinamentos, paciência, profissionalismo, comprometimento, orientações, amizade e por toda parceria nessa etapa. Com toda certeza, a sua paixão pela profissão e pela pesquisa me inspirou durante essa jornada.

A todos os professores do mestrado, com destaque para professora Dra. Mônia Clarissa Hennig Leal, prof. Dr. Clóvis Gorczewski; prof. Dr. Hugo Thamir Rodrigues; prof. Dr. João Pedro Schmidt; prof. Dr. Ricardo Hermany; profa. Dr. Caroline Müller Bitencourt; profa. Dra. Fabiana Marion Spengler; profa. Dra. Marli Marlene Moraes da Costa; profa. Dra. Suzéte da Silva Reis, os quais me proporcionaram um imensurável aprendizado intelectual e pessoal durante suas aulas e palestras.

À minha família, que sempre me incentivou em todas minhas escolhas, por toda compreensão, paciência, carinho e suporte, as quais destaco, minha esposa, Adriana, minha mãe, Expedita, minha filha, Ana Julia e meus irmãos, Leane e Elisson. Vocês são minhas referências e minhas fontes de inspiração diária. Amo vocês.

A todos meus amigos, nos quais me mantive distante e ausente nesse período, mas me proporcionaram todo apoio e parceria para concretizar esse sonho. Ainda destaco as grandes amizades que fiz nessa trajetória dentro do Programa de PósGraduação da Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC), que tenho certeza que levarei pelo resto da vida.

Aos colegas de Grupo de Estudos em Direitos Humanos de Crianças, Adolescentes e Jovens (GRUPECA), por todos momentos de confraternização e aprendizado proporcionados.

Às Secretárias do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC), Enivia, Morgana e Rosane, que foram sempre muito prestativas, por toda ajuda, compreensão, comprometimento e amizade.

Ao Ministério Público do Estado do Acre, por contribuir com parte dos custos do curso, sem o qual seria praticamente impossível chegar neste momento.

Por fim, agradeço a todas as pessoas que contribuíram de alguma forma para a conclusão dessa pesquisa e que foram marcantes nessa etapa de crescimento pessoal, intelectual e profissional, com destaque para a amiga Erica Veigas!!

Muito obrigado!!!

RESUMO

A dissertação aborda as ações do conselho municipal dos direitos da criança e do adolescente no município de rio branco/ac no período 2020-2021. Para tanto, o problema de pesquisa questiona como conselho municipal de direitos do município de Rio Branco/AC executou as ações de planejamento, controle e deliberação intersetorial das políticas públicas para a garantia dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes no período 2020-2021. A hipótese inicial indica que as ações de planejamento, controle e deliberação intersetorial de políticas públicas para a garantia dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes no período 2020-2021 foram prejudicadas pelos efeitos da pandemia, estando o Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente de Rio Branco/AC sem Plano Decenal Municipal de Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes e Diagnóstico local atualizados, além da falta planejamento de ações de capacitação intersetorial, pactuação de fluxos de encaminhamento e ausência de reuniões regulares do colegiado do Conselho de Direitos. Fatores que prejudicaram a proteção e garantia de direitos de crianças e adolescentes no município. O objetivo geral é analisar a execução as ações de planejamento, controle e deliberação das políticas públicas para crianças e adolescentes no exercício das atribuições dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente do município de Rio Branco/AC no período 2020-2021. Os objetivos específicos compreendem a descrição das atribuições institucionais dos Conselhos Municipais dos Direito da Criança e do Adolescente com base na teoria da proteção integral; analisar o contexto de crianças e adolescentes do município de Rio Branco no período 2020-2021 e estudar as ações realizadas pelo CMDCA de Rio Branco/AC no período 2020-2021 segundo os critérios do planejamento, deliberação e controle das políticas públicas para crianças e adolescentes. Como principais resultados, verifica-se a ausência de regulamentação da legislação municipal, sobretudo no tocante aos decretos municipais e resoluções expedidas pelo CMDCA. A ausência de uma atuação proativa, a necessidade de fortalecimento do órgão, a ausência de dados aptos a construção de indicadores e o aprofundamento das práticas de articulação intersetorial são fatores que dificultam a concretização de direitos fundamentais. Por outro lado, restaram prejudicados as ações de acompanhamento e a fiscalização das entidades governamentais e não governamentais diante da carência dos meios capazes de averiguar a qualidade do atendimento prestado às crianças e aos

adolescentes. Por fim, verificou-se que o município implementou apenas o plano de atendimento socioeducativo e o plano de ação e execução do fundo da infância e adolescência, carecendo de implementação dos demais planos. A pesquisa está vinculada a linha de pesquisa de Políticas Públicas de Inclusão Social do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC), bem como ao Grupo de Estudos em Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes e Jovens (GRUPECA) e ao Projeto de Pesquisa relacionado as ações do conselho municipal dos direitos da criança e do adolescente no município de Rio Branco/AC no período 2020-2021. O método de abordagem é o dedutivo e o método de procedimento monográfico, com as técnicas de pesquisa bibliográfica e documental.

Palavras-chave: Direito da Criança e do Adolescente. Políticas Públicas. Conselho Municipal de Direitos. Proteção integral.

ABSTRACT

The dissertation addresses the actions of the municipal council on the rights of children and adolescents in the municipality of Rio Branco/AC in the period 2020-2021. For this, the research problem questions how the municipal council of rights of the municipality of Rio Branco/AC executed the actions of planning, control and intersectoral deliberation of public policies for the guarantee of the fundamental rights of children and adolescents in the period 2020-2021. The initial hypothesis indicates that the actions of planning, control, and intersectoral deliberation of public policies for the guarantee of the fundamental rights of children and adolescents in the period 2020-2021 were harmed by the effects of the pandemic, with the Municipal Council for the Rights of Children and Adolescents in Rio Branco/AC not having an updated Municipal Ten-Year Plan for Human Rights of Children and Adolescents and local diagnosis, in addition to the lack of planning of intersectoral training actions, pactuation of referral flows, and absence of regular meetings of the collegiate Council of Rights. Factors that have undermined the protection and guarantee of the rights of children and adolescents in the city. The general objective is to analyze the execution of the actions of planning, control and deliberation of public policies for children and adolescents in the exercise of the attributions of the Councils of Rights of the Child and Adolescent in the municipality of Rio Branco/AC in the period 2020-2021. The specific objectives comprise the description of the institutional attributions of the Municipal Councils of the Rights of Children and Adolescents based on the theory of integral protection; to analyze the context of children and adolescents in the municipality of Rio Branco in the period 2020-2021 and to study the actions carried out by the CMDCA of Rio Branco/AC in the period 2020-2021 according to the criteria of planning, deliberation and control of public policies for children and adolescents. As main results, it is verified the absence of regulation of municipal legislation, especially regarding municipal decrees and resolutions issued by the CMDCA. The absence of a proactive role, the need to strengthen the agency, the absence of data suitable for the construction of indicators, and the deepening of intersectoral articulation practices are factors that hinder the realization of fundamental rights. On the other hand, the monitoring and inspection actions of governmental and non-governmental entities were hampered by the lack of means capable of verifying the quality of the services provided to children and adolescents. Finally, it was verified that the city implemented only the socio-educational care plan and the plan of action and execution of the fund for childhood and adolescence, lacking implementation of the other plans. The research is linked to the research line on Public Policies for Social Inclusion of the Postgraduate Program in Law of the University of Santa Cruz do Sul (UNISC), as well as to the Study Group on Human Rights of Children, Adolescents and Youth (GRUPECA) and the Research Project on Public Policies for the Prevention and Eradication of Child Labor. The approach method is deductive and the procedure method monographic, with bibliographic and documental research techniques.

Key-words: Child and Adolescent Law. Public Policies. Municipal Council of Rights. Integral Protection.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - População residente Rio Branco/AC - 2010	65
Gráfico 2 - Crescimento Populacional Rio Branco/AC	65
Gráfico 3 - Evolução do IDHM Rio Branco/AC	66
Gráfico 4 - Renda Percapita Famílias - CADÚnico - Julho/2022 Rio Branco/AC	67
Gráfico 5 - População Total 0 a 19 anos Município de Rio Branco - 2010	71
Gráfico 6 - Crianças e Adolescentes - 0 a 19 anos Município de Rio Branco - 2010	72
Gráfico 7 - Taxa de abandono do Ensino Fundamental Município de Rio Branco - 2020	74
Gráfico 8 - Taxa de distorção idade-série Município de Rio Branco.....	76
Gráfico 9 - IDEB do Ensino Fundamental I Rede Pública Município de Rio Branco	76
Gráfico 10 - IDEB do Ensino Fundamental II na Rede pública Município de Rio Branco	77
Gráfico 11 - Matrícula em creches de crianças de 0 a 3 anos Município de Rio Branco	78
Gráfico 12 - Matrícula na pré-escola de crianças de 04 e 05 anos Município de Rio Branco.....	78
Gráfico 13 - Taxa de Mortalidade infantil (por 1.000 nascidos vivos) Município de Rio Branco.....	82
Gráfico 14 - Óbitos Infantis por fase Município de Rio Branco	83
Gráfico 15 - Nascidos vivos com 7 ou mais consultas pré-natal Município de Rio Branco.....	84
Gráfico 16 - % de Nascidos Vivos com 7 ou mais consultas pré-natal segundo a escolaridade das mães (anos de estudo) Município de Rio Branco.....	85
Gráfico 17 - Variação do trabalho infantil - 10 a 15 anos Censos 2000 e 2010 Município de Rio Branco	86
Gráfico 18 - Trabalho Infantil Taxa de Ocupação 10 - 17 anos – 2010 Rio Branco/AC	87
Gráfico 19 - Taxa de Ocupação por sexo/idade Rio Branco/AC	88
Gráfico 20 - Trabalho Infantil x Sexo X Idade Rio Branco/AC (10 - 17 anos).....	89
Gráfico 21 - Ocupação de Crianças e Adolescente conforme a idade (10 a 17 anos) Município de Rio Branco	90

Gráfico 22 - Pessoas de 10 a 17 anos que não frequentavam a escola por idade/sexo Município de Rio Branco	91
Gráfico 23 - Pessoas de 10 a 17 anos ocupadas segundo atividade de trabalho Município de Rio Branco	92
Gráfico 24 - Distribuição de Denúncias por tipo de Violação 2019 - âmbito nacional	92
Gráfico 25 - Local da violação 2019 Município de Rio Branco	94
Gráfico 26 - Sexo da Vítima - Âmbito Nacional	95
Gráfico 27 - Faixa etária das Vítimas - Âmbito Nacional	96
Gráfico 28 - Taxa de cobertura das equipes de atenção básica em 2018	101

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Estrutura de Saúde de Rio Branco.....	100
Tabela 2 – Equipamentos de apoio ao SUAS no município de Rio Branco.....	106
Tabela 3 - Serviços de proteção básica.....	106
Tabela 4 - Serviços de proteção social especial.....	107

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	13
2 AS ATRIBUIÇÕES INSTITUCIONAIS DOS CONSELHOS MUNICIPAIS DOS DIREITO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE COM BASE NA TEORIA DA PROTEÇÃO INTEGRAL.....	19
2.1 A base principiológica da teoria da proteção integral do Direito da Criança e do Adolescente.....	19
2.2 O compartilhamento de responsabilidades no Sistema de Garantias de Direitos da Criança e do Adolescente	27
2.3 A composição e estrutura do Conselho de Direitos	38
2.4 As atribuições institucionais dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente	49
3 O CONTEXTO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES DO MUNICÍPIO DE RIO BRANCO/AC NO PERÍODO 2020-2021	60
3.1 O contexto do município de Rio Branco/AC	60
3.2 Os indicadores sociais básicos de crianças e adolescentes do município de Rio Branco/AC	70
3.3 Os indicadores sobre violações de direitos de crianças e adolescentes no município de Rio Branco/AC	81
3.4 A rede de atendimento para crianças e adolescentes no município de Rio Branco/AC.....	97
4. AS AÇÕES DO CMDCA DE RIO BRANCO/AC NO PERÍODO 2020-2021	109
4.1 As ações de planejamento nas políticas públicas de atendimento a crianças e adolescentes.....	109
4.2 As deliberações do CMDCA de Rio Branco	118
4.3 As ações de controle das políticas públicas para crianças e adolescentes	128
4.4 Estratégias de articulação intersetorial para o aperfeiçoamento da gestão do CMDCA	139
5 CONCLUSÃO	151
REFERÊNCIAS.....	159

1 INTRODUÇÃO

O tema da pesquisa trata dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, tendo como delimitação as ações do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente no município de Rio Branco/AC nos períodos de 2020-2021.

O Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) é instrumento democrático de participação popular previsto no artigo 1º, parágrafo único, e artigo 204, inciso II, da Constituição Federal, através da qual a sociedade civil organizada é chamada a debater com o governo os problemas existentes na área da infância e da juventude, de maneira a encontrar soluções efetivas e duradouras.

O objetivo geral concentrou-se em analisar a execução das ações de planejamento, controle e deliberação das políticas públicas para crianças e adolescentes no exercício das atribuições dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente do município de Rio Branco/AC no período 2020-2021. Como objetivos específicos, buscou-se descrever as atribuições institucionais dos Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente com base na teoria da proteção integral; analisar o contexto de crianças e adolescentes do município de Rio Branco no período 2020-2021; e estudar as ações realizadas pelo CMDCA de Rio Branco/AC no período 2020-2021, segundo os critérios do planejamento, deliberação e controle das políticas públicas para crianças e adolescentes.

Considerando as atribuições institucionais dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, questiona-se: como o município de Rio Branco/AC executou as ações de planejamento, controle e deliberação intersetorial das políticas públicas para a garantia dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes no período 2020-2021?

A hipótese inicial indicava que as ações de planejamento, controle e deliberação intersetorial de políticas públicas para a garantia dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes no período 2020-2021 foram prejudicadas pelos efeitos da pandemia, estando o Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente de Rio Branco/AC com as ações prejudicadas para a proteção e garantia de direitos de crianças e adolescentes no município.

O método de abordagem teórica da presente pesquisa foi o dedutivo, o qual parte de uma premissa universal, a fim de desenvolver um raciocínio e uma aplicação específica por meio de argumentos que são considerados irrefutáveis e, assim, atinge

conclusões formais acerca do tema proposto. O desenvolvimento do estudo foi realizado por meio das técnicas de pesquisa bibliográfica e documental, e o método de procedimento foi o monográfico.

A pesquisa bibliográfica foi realizada junto à biblioteca da Universidade de Santa Cruz do Sul, biblioteca da Universidade Federal do Acre, biblioteca virtual do Ministério Público do Estado do Acre, Centro Internacional de Estudos e Pesquisas sobre a Infância (CIESPI), Banco de Teses de Dissertações da CAPES, base de dados do Scielo, do Portal Periódicos da CAPES e do CONPEDI, bem como as publicações sobre o tema de crianças e adolescentes indígenas e trabalho infantil nas revistas brasileiras qualificadas no *Qualis*.

A pesquisa documental foi realizada junto às bases de dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), do Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos (MMFDH), do Ministério da Saúde (MS), do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), do Sistema de Informação de Agravos de Notificação do Ministério da Saúde (SINAN), da Fundação Abrinq pelos Direitos da Criança e do Adolescente, do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), do Fórum Nacional do Direito da Criança e do Adolescente (FNDCA), do Sistema de Informação para a Infância e Adolescência (SIPIA), do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE) e, especialmente, dos documentos oficiais do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Rio Branco/AC (CMDCA), bem como em diversas normas regulamentadoras, tendo como principal a Constituição Federal e o Estatuto da Criança e do Adolescente, estabelecendo uma revisão daquilo que era desenvolvido no período anterior ao advento da pandemia.

A teoria da proteção integral estabeleceu uma base principiológica que reconheceu crianças e adolescentes como sujeitos de direitos e pessoas em condição peculiar de desenvolvimento, tornando-se responsabilidade da família, da sociedade e do Estado. Com efeito, a Constituição Federal de 1988 alterou decisivamente a formulação de políticas públicas, sobretudo no que se refere à Ordem Social (Título VIII), com destaque para o artigo 227. De modo geral, enfatizou os direitos sociais e os consequentes deveres do Estado, consagrando uma série de princípios que, nos anos subsequentes, consubstanciaram-se em medidas legislativas, planos e programas.

De forma geral, criou-se um regime de colaboração e um modelo de responsabilidade compartilhada norteados pela descentralização da prestação dos serviços sociais básicos, tudo como forma de estabelecer condições jurídicas e políticas para a formação e o funcionamento de órgãos de controle social e de participação da sociedade civil na gestão pública.

A Constituição Federal inseriu um novo paradigma no direito brasileiro, consubstanciado no princípio da prioridade absoluta ao direito da criança e do adolescente. Temos o surgimento do marco normativo constitucional que deu origem ao arcabouço normativo de proteção e defesa aos direitos da população infanto-adolescente, que veio a substituir a doutrina do “menor em situação irregular”, até então vigente. Surge a teoria da proteção integral, conferindo às crianças e aos adolescentes o caráter de sujeitos de direitos.

Nesta perspectiva, o Estatuto da Criança e do Adolescente passou a estabelecer como diretriz a 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. Surge, assim, um comando normativo legal que obriga todos os municípios do Brasil a criarem seus CMDCA, uma vez que o Estatuto deixa absolutamente claro a necessidade de existência do Conselho para o pleno funcionamento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA).

Mesmo diante da previsão constitucional, é nas leis orgânicas dos municípios que estão mais detalhadas as informações sobre os conselhos, tais como as regulamentações necessárias, as atribuições, as funções, e o próprio funcionamento dos conselhos. O reconhecimento dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente como órgãos deliberativos e controladores das políticas públicas constitui uma forma organizada de distribuição de competências e atribuições entre os entes públicos e particulares, tudo como forma de garantir a efetivação dos direitos humanos de crianças e adolescentes.

Entretanto, a falta de acesso a serviços essenciais tais como saneamento básico, saúde, educação, assim como a falta de alimentos e bens materiais necessários à manutenção da dignidade da pessoa humana são fatores decisivos que condicionam crianças e adolescentes a experimentar todas as formas de violações de seus direitos. É necessário aferir a atuação do Conselho Municipal de Direitos da

Criança e do Adolescente em tempos de pandemia, mormente quanto às ações que foram implementadas e aquelas que necessitam de implementação.

Com isso, torna-se necessário efetuar um aprofundamento das atribuições dos Conselhos de Direitos, com destaque para o papel de controle e fiscalização das políticas públicas e das entidades de atendimento atuantes no seu campo de competência, além das atividades de planejamento, promoção, mobilização, articulação, controle e fiscalização, devendo garantir a efetivação das políticas públicas previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente, ressaltando a importância da discussão sobre um aprimoramento de políticas públicas a partir de um diagnóstico interdisciplinar.

O presente estudo foi orientado pelo professor Dr. André Viana Custódio e encontra-se diretamente ligado à linha de pesquisa de Políticas Públicas de Inclusão Social do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul, bem como ao Grupo de Estudos em Direitos Humanos de Crianças, Adolescentes e Jovens (GRUPECA) e ao Projeto de Pesquisa Articulação Intersetorial para proteção de crianças e adolescentes contra violações de direitos, financiado pelo CNPQ.

No primeiro capítulo, realiza-se uma contextualização das atribuições institucionais dos conselhos municipais dos direitos da criança e do adolescente com base na teoria da proteção integral. Começa-se a partir de uma compreensão sobre a base principiológica do direito da criança e do adolescente, com destaque para o papel da Teoria da Proteção Integral. Além disso, demonstra-se o compartilhamento de responsabilidades no sistema de garantias de direitos da criança e do adolescente a partir da articulação e integração entre o Poder Público e a sociedade civil na elaboração e monitoração das políticas públicas voltadas para o universo infanto-adolescente. Ainda, é ressaltado a composição, funcionamento e estrutura do Conselho de Direitos, bem como suas atribuições institucionais nas atividades de planejamento, promoção, mobilização e articulação.

No segundo capítulo, desenvolve-se uma abordagem sobre o contexto de crianças e adolescentes do município de Rio Branco/AC no período 2020-2021. Isso ocorre, inicialmente, por meio de uma análise a respeito do contexto do município, oferecendo um panorama geral da capital. Após, verifica-se os indicadores sociais básicos de crianças e adolescentes, seguido pelos principais indicadores relacionados às violações de direitos de crianças e adolescentes no território de estudo. Por fim,

aborda-se, de forma específica, a rede de atendimento para crianças e adolescentes existentes no município de Rio Branco/AC.

O terceiro capítulo dedica-se a uma abordagem das ações do Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente de Rio Branco no período 2020-2021, com destaque para as ações de planejamento nas políticas públicas de atendimento a crianças e adolescentes. Após, evidencia-se as deliberações do Conselho Municipal de Direitos na formulação dos Planos Decenais dos Direitos da Criança e do Adolescente, instrumento imprescindível para universalizar os direitos e reconhecer a dignidade da pessoa humana para as crianças e adolescentes. Por fim, apresenta-se as ações de controle das políticas públicas para crianças e adolescentes e as estratégias de articulação intersetorial para o aperfeiçoamento da gestão do Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente.

Como principais resultados, verifica-se que os Conselhos de Direitos constituem um dos instrumentos mais importantes do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente, atuando como órgãos públicos encarregados do planejamento dos direitos da criança e do adolescente. O município de Rio Branco detém legislação estabelecendo a formulação da política pública e as atribuições do Conselho de Direitos. No entanto, é perceptível a ausência de regulamentação da legislação municipal, uma vez que a pesquisa localizou poucos decretos municipais ou resoluções expedidas pelo CMDCA que teriam o condão de colocar em prática as normativas do Direito da Criança e do Adolescente.

A promoção dos direitos de crianças e adolescentes no município de Rio Branco é um dos grandes desafios e seu enfrentamento exige a participação ativa e qualificada da família, da sociedade e do próprio estado. Além disso, é preciso que ocorra uma atuação proativa seguida do fortalecimento do órgão de planejamento por meio da estruturação física e do estímulo de envolvimento dos diversos setores da sociedade, a fim de promover a ideia de democracia participativa, visando garantir o pleno exercício dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes.

Por sua vez, verificou-se ser necessário que ocorra aprofundamento das práticas de articulação intersetorial entre os órgãos integrantes do sistema de garantias de direitos e a rede de atendimento como etapa necessária para garantir a concretização de direitos fundamentais. Por outro lado, é preciso fortalecer o papel dos conselhos de direitos como órgãos colegiados, permanentes e orientados pelo princípio da paridade, devendo ser garantido a representatividade nos diferentes

segmentos sociais, sobretudo quanto à incumbência de formular, supervisionar e avaliar as políticas públicas nas esferas estadual e municipal.

Neste sentido, como resultados apresentados na conclusão desta dissertação, restam prejudicados as ações de acompanhamento e a fiscalização das entidades governamentais e não governamentais diante da carência dos meios capazes de averiguar a qualidade do atendimento prestado às crianças e aos adolescentes. Tal fato decorre da falta de capacitação dos conselheiros que não detêm o conhecimento necessário da política pública destinada à criança e ao adolescente. Outrossim, o município de Rio Branco carece de dados estatísticos para aferir a real situação das crianças no pós-pandemia, fator que dificultou o estabelecimento de um panorama geral sobre as consequências da pandemia no direito da infância e do adolescente.

Além disso, os indicadores sociais ressaltam uma leitura do contexto socioeconômico do município de Rio Branco, demonstrando uma situação de marginalização e fragilidade do sistema. Por fim, verificou-se que o município implementou apenas o plano de atendimento socioeducativo e o plano de ação e execução do fundo da infância e adolescência, carecendo de implementação do plano decenal dos direitos da criança e do adolescente, do plano de atendimento dos casos de violência e escuta especializada e do plano de convivência familiar e comunitária. Por fim, destaca-se a articulação e a integração a partir da responsabilidade compartilhada dos órgãos do Sistema de Garantia de Direitos que exigem uma participação do Conselho de Direitos.

2 AS ATRIBUIÇÕES INSTITUCIONAIS DOS CONSELHOS MUNICIPAIS DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE COM BASE NA TEORIA DA PROTEÇÃO INTEGRAL

2.1 A base principiológica da teoria da proteção integral do Direito da Criança e do Adolescente

A doutrina da proteção integral representa um avanço significativo em termos de proteção aos direitos fundamentais, posto que é calcada na Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948, assim como outros documentos internacionais, tais como a Declaração Universal dos Direitos da Criança, as Regras de Beijing, as Diretrizes de Riad e a Convenção sobre o Direito da Criança. Trata-se de instrumentos jurídicos recepcionados pelo ordenamento jurídico brasileiro que nortearam a construção de todo o arcabouço legislativo constitucional e legal, destinado à garantia dos direitos da criança e do adolescente.

Desde a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 se passou a visualizar uma perspectiva de dignidade inerente a todo ser humano, caracterizada por sua universalidade e introduzindo uma concepção contemporânea de direitos humanos, passando a definir todo ser humano como portador e titular de direitos humanos. (ALEXY, 2014, p. 177-178).

Historicamente, o embrião da doutrina da proteção integral ocorreu com a Declaração de Genebra de 1924, que determinava a necessidade de proporcionar à criança uma proteção especial, superando a cultura jurídica de olhar a criança sob uma perspectiva penalista. Posteriormente, a Declaração Universal dos Direitos Humanos das Nações Unidas, de 1948, conferiu o direito a cuidados e assistências especiais às crianças, embora juridicamente caracterizadas como menores. Em 29 de novembro de 1985, as Nações Unidas publicam as Regras Mínimas para a Administração da Justiça da Infância e da Juventude, conhecidas como Regras de Beijing, descritas na Resolução nº 40/33. Já a Assembleia Geral da ONU aprovou, em 20 de novembro de 1989, a Convenção sobre o Direito da Criança e, em 1990, as Diretrizes para a Prevenção da Delinquência Juvenil, conhecida com Diretrizes de Riad, bem como as Regras Mínimas das Nações Unidas para a Proteção dos Jovens Privados de Liberdade.

A aprovação do primeiro Código de Menores no Brasil, por meio do Decreto nº 17.943-A, publicado em 12 de outubro de 1927, foi considerado o marco histórico do direito menorista, vez que ampliou os serviços públicos de assistência ao “menor”. Naquele momento, observa-se que a lei foi criada para proteger a sociedade daqueles que poderiam afrontá-la e colocá-la em risco, determinando ao Estado desenvolver estratégias de atendimentos com cunho fortemente disciplinador, buscando adaptar seus usuários a uma sociedade que não os aceitava. Por fim, a edição do Decreto-Lei nº 6.026, de 24 de novembro de 1943, que dispõe sobre as medidas aplicáveis aos menores de 18 anos pela prática de fatos considerados infrações penais, modificado pela Lei nº 5.258, de 10 de abril de 1967, vem a consagrar o Código de Menores, cuja elaboração foi toda pautada na chamada doutrina da situação irregular.

O modelo anterior em nada se assemelhava com esta nova previsão legal. Ao contrário, apoiava-se na centralização das decisões e com a concentração de recursos na esfera federal, que os distribuía entre os diversos programas e Estados da Federação conforme critérios centralmente definidos. O novo modelo substituiu tal verticalidade centralizadora pela horizontalidade, fundamentando-se na descentralização decisória gerencial, na articulação interinstitucional e na participação popular paritária na tomada de decisões, coordenação e controle das ações em todos os níveis. (MARTINS, 2003, p. 55).

As convenções e documentos internacionais, aliados aos movimentos sociais e à redemocratização do Brasil, formaram o ambiente jurídico, social e político necessários para a construção de um novo direito relativo às crianças e adolescentes. Com isso, surge uma intensa mobilização em torno de implementar as conquistas em favor da infância e da adolescência já consagradas pelos diplomas internacionais referidos, culminando com a promulgação do artigo 227 da Constituição Federal que elenca um conjunto de direitos fundamentais básicos da criança e do adolescente, assim como a responsabilidade compartilhada entre a família, a sociedade e o estado.

Esse processo de transição contou com a colaboração indispensável dos movimentos sociais em defesa dos direitos da infância, que juntamente à reflexão produzida em diversos campos do conhecimento, inclusive àqueles considerados jurídicos, proporcionou a cristalização do Direito da Criança e do Adolescente com uma perspectiva diferenciada anunciando reflexos radicalmente transformadores na realidade concreta. (CUSTÓDIO, 2008, p.27).

Corroborando com a previsão constitucional, o Estatuto da Criança e do Adolescente promoveu grande transformação na legislação que tratava da questão menorista, uma vez que proporcionou o advento do princípio da proteção integral que

supera o princípio da situação irregular que vigorava na legislação anterior. Inspirado nos movimentos internacionais e diante das graves violações aos direitos das crianças e dos adolescentes, surge a Teoria da Proteção Integral consubstanciada na construção doutrinária decorrente da instituição do Direito da Criança e do Adolescente no Brasil, sendo positivado na Constituição Federal e que, mais tarde, fundamentou o Estatuto da Criança e do Adolescente.

A teoria da proteção integral estabeleceu-se como necessário pressuposto para a compreensão do Direito da Criança e do Adolescente no Brasil contemporâneo. As transformações estruturais no universo político consolidadas no encerrar do século XX contrapuseram duas doutrinas de traço forte, denominadas da situação irregular e da proteção integral. Foi a partir desse momento que a teoria da proteção integral tornou-se referencial paradigmático para a formação de um substrato teórico constitutivo do Direito da Criança e do Adolescente no Brasil. (CUSTÓDIO, 2008, p. 22).

Trata-se da construção de uma base principiológica que fundamentou a concretização da teoria da proteção integral. Neste ponto, destaque para o papel dos princípios constitucionais, consubstanciados nos valores expressivos de uma sociedade, sendo considerados as normas eleitas pelo constituinte que atuam como fundamento ou qualificação da ordem jurídica que os instituem. Tem-se que os princípios carregam consigo alto grau de imperatividade, o que denota o seu caráter normativo, cogente, impositivo, de observância obrigatória, cuja violação maculará de ilegalidade e/ou inconstitucionalidade o ato do poder público desconforme.

Princípios são, pois, verdades ou juízos fundamentais, que servem de alicerce ou de garantia de certeza a um conjunto de juízos, ordenados em um sistema de conceitos relativos à dada porção da realidade. Às vezes também se denominam princípios certas proposições, que apesar de não serem evidentes ou resultantes de evidências, são assumidas como fundantes da validade de um sistema particular de conhecimentos, como seus pressupostos necessários. (REALE, 1986, p 60).

A teoria da proteção integral é fundada em princípios constitucionais, aliada a um forte arcabouço legislativo. Antes de aprofundar o tema, importante tecer algumas considerações sobre a doutrina da situação irregular. Primeiro porque a própria lei trazia uma discriminação legal quanto a regulamentação do menor, o qual só receberia o respaldo jurídico diante de uma situação descrita como irregular. A Lei n. 6.697, de 10 de outubro de 1979, que instituiu o Código de Menores, é o fundamento de validade da doutrina da situação irregular, permitindo que “menores infratores” fossem afastados da sociedade, sendo segregados, de forma generalizada, em

instituições, experimentando as diversas formas de desrespeito à dignidade da pessoa humana, instrumento utilizado como forma de punição para seus comportamentos.

Na Doutrina da Situação Irregular, iniciada com o Código dos Menores de 1927 e vigente até a Constituição Federal de 1988, o modelo legislativo referente às crianças e aos adolescentes era de cunho assistencialista e intervencionista, a partir do qual era juridicamente legitimada ao Estado uma atuação arbitrária na vida das pessoas de tal faixa etária, bem como na de sua família. A legislação dava ao Estado discricionariedade não somente quanto a quais jovens e famílias sofreriam intervenções, mas também quanto a quais medidas de proteção seriam aplicadas, a serem decididas de maneira casuística e com poucos parâmetros legais para tanto. (DALLEMOLE, 2018, p.17).

Outrossim, a intenção da doutrina da situação irregular era retirar a criança e/ou adolescente da situação em que se encontrava, carência ou delinquência, restringindo seus direitos, sobretudo retirando do convívio e contato com sua família. Percebe-se que não havia nenhuma preocupação em manter o vínculo da criança e do adolescente com sua família, mas sim afastá-los do lugar em que se encontravam, sendo verdadeiros objetos de direitos. A ação estatal em tomar as medidas cabíveis para o caso concreto era ilimitada, uma vez que não havia garantias processuais e o Poder Judiciário poderia determinar as providências que entendesse necessárias ao caso concreto, podendo retirar a criança e/ou adolescente da sua situação original e colocá-la em instituições.

A Doutrina da Situação Irregular conseguiu alcançar um parâmetro jurídico e institucional representativo do caldo histórico da cultura paternalista, autoritária, que olhava para a pobreza como uma patologia social, promovendo uma resposta assistencialista, vigilante, controladora, repressiva e autoritária, com uma burocracia estatal que se relacionava com um universo desprovido, segregado, onde a criança era vista como problema social, um risco à estabilidade, às vezes até uma ameaça à ordem social; para a afirmação da concepção burguesa de sociedade afirmava a ideia de cidadão de bem, do bom menino domesticado e institucionalizado; servil aos interesses capitalistas de mercado. A infância era mero objeto de intervenção do estado regulador da propriedade, que tinha sua inserção social realizadas às avessas, numa incorporação controlada pelo dever de gratidão da criança em relação ao Estado. (CUSTÓDIO, 2006, p. 76).

Já a doutrina da proteção integral foi introduzida no ordenamento jurídico brasileiro com o advento do artigo 227 da Constituição Federal, segundo o qual é dever da família, da sociedade e do Estado assegurar, à criança e ao adolescente, 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 (BRASIL, 1988).

A base principiológica desta teoria preconizou diversos princípios, dentre eles, a vinculação à doutrina jurídica da proteção integral, caráter jurídico-garantista, princípio do interesse superior da criança e do adolescente, a tríplice responsabilidade compartilhada, a prioridade absoluta, a descentralização, a desjudicialização, a politização, a condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, a ênfase nas políticas públicas básicas da proteção integral, a participação popular e a humanização, os quais vincularam todo o sistema jurídico e direitos fundamentais com a finalidade de efetivar a proteção da criança e adolescente no cenário nacional (LIMA, 2001, p. 6-8).

A doutrina passou a tratar as crianças e os adolescentes com um novo "*status*", sendo sujeitos de direitos e não mais como menores objetos de compaixão e repressão, em situação irregular e, de forma geral, praticando ilícitos. Com o advento do Estatuto da Criança e do Adolescente, nota-se a influência deste princípio em toda sua estrutura, uma vez que reproduziu integralmente a letra do artigo 227 da carta magna, acrescentando outros meios e instrumentos necessários para a efetivação e garantia de cada um dos direitos fundamentais destes seres humanos.

A proteção integral tem como fundamento a concepção de que crianças e adolescentes são sujeitos de direitos, frente à família, à sociedade e ao Estado. Rompe com a ideia de que sejam simples objetos de intervenção no mundo adulto, colocando-os como titulares de direitos comuns a toda e qualquer pessoa, bem como de direitos especiais decorrentes da condição peculiar de pessoas em processo de desenvolvimento. (CURY; PAULA; MARÇURA, 2002, p. 21).

Fruto da luta da sociedade, o Estatuto da Criança e do Adolescente veio garantir a todas as crianças e adolescentes o tratamento com atenção, proteção e cuidados especiais para se desenvolverem e se tornarem adultos conscientes e participativos do processo inclusivo. De forma geral, o princípio da proteção integral norteia a construção de todo o ordenamento jurídico voltado à proteção dos direitos da criança e do adolescente, uma vez que determina à família, à sociedade e ao Estado o dever de resguardar os seus bens jurídicos fundamentais de crianças e adolescentes até que alcancem o pleno desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social.

A proteção integral à criança e ao adolescente é o objetivo central do Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n. 8.069 de 13 de julho de 1990, vez que insculpida nos arts. 1º e 3º. Na verdade, além de estabelecer quais os direitos das crianças e adolescentes que são garantidos, também prevê responsabilidades de alguns órgãos para a execução e proteção de tais

direitos. Assim, além de prever os direitos, também prevê a ação para efetivação dos mesmos. (COPATTI, 2012, p. 3295-3296)

Outros princípios consubstanciam a teoria da proteção integral, a destacar, o princípio da prioridade absoluta que detém assento constitucional e passa a ser reproduzido no artigo 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente. Trata-se de instrumento jurídico voltado à proteção e à concretização efetiva dos direitos fundamentais das crianças e dos adolescentes. Conforme prevê o parágrafo único do artigo 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente, o Estado deve garantir a prioridade da criança e do adolescente (i) fornecendo o atendimento preferencial nos serviços públicos ou de relevância pública, priorizando (ii) a formação e execução de políticas sociais públicas e (iii) a destinação de recursos públicos para as áreas voltadas à proteção da infância e da juventude (BRASIL, 1990).

A base principiológica desta teoria preconizou diversos princípios, dentre eles, a vinculação à doutrina jurídica da proteção integral, caráter jurídico-garantista, princípio do interesse superior da criança e do adolescente, a tríplice responsabilidade compartilhada, a prioridade absoluta, a descentralização, a desjudicialização, a politização, a condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, a ênfase nas políticas públicas básicas da proteção integral, a participação popular e a humanização, os quais vincularam todo o sistema jurídico e direitos fundamentais com a finalidade de efetivar a proteção da criança e adolescente no cenário nacional. (LIMA, 2001, p. 6-8).

Outrossim, atuando como corolário do princípio da proteção integral, o princípio da prioridade absoluta possui o objetivo de tutelar a criança e o adolescente de forma ampla, prevendo um conjunto extenso de mecanismos jurídicos voltados à tutela da criança e do adolescente para proteção integral dos direitos fundamentais infantojuvenis. Desta forma, cabe ao poder público, em todas as suas esferas, legislativa, judiciária e executiva, o dever de respeitar e resguardar, com primazia, os direitos fundamentais infantojuvenis, disponibilizando os meios necessários para assegurar o amplo respeito aos direitos fundamentais das crianças e dos adolescentes.

O paradigma da proteção integral implica pensar o Direito da Criança e do Adolescente levando em consideração uma dimensão jurídica, considerando o arcabouço normativo de proteção aos direitos tanto no âmbito nacional quanto internacional. Mas, também, uma dimensão política, ao reafirmar que o Estado brasileiro cumprirá os pactos estabelecidos com os organismos internacionais e nacionais, implementando políticas públicas para crianças e adolescentes (SOUZA, 2016, p.75).

Desta forma, na prestação dos serviços públicos e de relevância pública, tanto as crianças quanto os adolescentes gozam de primazia no atendimento, sendo dever do Poder Público formular e executar políticas sociais públicas voltadas direta ou indiretamente à população infantoadolescente, assim como a destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à adolescência, transformando crianças e adolescentes em credores do Estado. Assim, esses princípios atuam como princípios orientadores, tanto para o legislador quanto para o aplicador do direito, uma vez que atuam como critério de interpretação da lei, seja para solução de conflitos, seja para elaboração de futuras normas.

Destaca-se que o art. 227 da Constituição Federal e o art. 15 do Estatuto da Criança e do Adolescente referem-se à chamada trilogia da proteção integral, ou seja, à dignidade, ao respeito e à liberdade, porque além de crianças e adolescentes gozarem, genericamente de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, há uma ênfase maior para tais direitos uma vez que estão em uma condição peculiar de desenvolvimento, devendo por isto receber maior atenção e ter a possibilidade de exercitar aqueles direitos desde cedo (COPATTI, 2012, p.3296)

Diversos avanços foram alcançados como consequência da adoção da teoria da proteção integral, como a adoção da responsabilidade solidária conferida à família, à sociedade e ao Estado, sobretudo no que se refere à proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes, os quais passam a ser considerados como sujeitos de direitos e pessoas em desenvolvimento. A doutrina iluminada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente reconheceu diversos direitos, posto que passa a garantir às crianças e aos adolescentes o respeito e a efetivação de seus direitos fundamentais mediante a adoção da tríplice responsabilidade solidária e compartilhada que envolve a família, a sociedade e o Estado, tudo em conformidade com suas competências, atribuições e responsabilidades jurídicas. Logo, a adoção da proteção integral representou um avanço cultural da sociedade, reconhecendo o público infantoadolescente como parte integrante da família e da sociedade, com direito ao respeito, à dignidade, à liberdade, à opinião, à alimentação e à educação.

O Estatuto propôs o rompimento com essa lógica, pensando a política de abrigo sob o viés da proteção integral, que prioriza a preservação dos vínculos familiares, o atendimento personalizado e em pequenos grupos, o não desmembramento de grupos de irmãos e a necessidade de integração com a comunidade local. (NASCIMENTO; LACAZ; ALVARENGA FILHO, 2010. p.51).

O Estatuto da Criança e do Adolescente, à luz da proteção integral, criou um verdadeiro sistema de garantia de direitos por meio da ampliação da destinação da lei, uma vez que prevê que todas as crianças e adolescentes são protegidas pelas disposições do direito da criança e do adolescente, e não mais apenas aqueles que estivessem em situação irregular. Com isso, ampliou-se a destinação do ECA, sendo que a proteção integral dar-se com o início da fase gestacional, passando pela infância e adolescência, até chegar na vida adulta. Com efeito, estabeleceu uma série de garantias constitucionais e legais que devem ser respeitadas e implementadas por todos, seja o poder público, seja a sociedade.

Em cada política, especificamente o público infanto-juvenil, deve ser absolutamente priorizado e a ele reservado a proteção integral, isto é, nenhuma ação poderia – por definição – lhe ser dirigida de forma isolada ou fragmentada, mas sim articulada com todo o conjunto de políticas para garantir os direitos integralmente. Considerando que diversas políticas setoriais têm conselhos próprios, a relação dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente com os demais conselhos passa a ser um dos pontos centrais de sua ação. (MORAES, 1999, p. 122)

Outras consequências da teoria da proteção integral refletem-se no sistema de justiça, vez que proporcionou ao Juiz, ainda que genérico, a competência exclusiva para o julgamento de causas que envolvem os direitos das crianças e dos adolescentes, sejam conflitos individuais, coletivos ou difusos, assim como uma série de garantias em relação à garantia do direito à convivência familiar e comunitário e procedimentos relativos ao ato infracional, todos em estrita obediência aos princípios da ampla defesa e do contraditório. Conferiu ainda ao Ministério Público importante papel na fiscalização das políticas públicas e implementação de direitos. Instituiu à baila a participação social com a criação dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente como órgão deliberativo e controlador das políticas públicas, e a implementação dos Conselhos Tutelares no âmbito da política de proteção aos direitos fundamentais.

A construção do Direito da Criança e do Adolescente proporcionou significativo processo de reordenamento institucional, com a desjudicialização das práticas de caráter administrativo; com mudanças de conteúdo, método e gestão, bem como, a integração dos princípios constitucionais da descentralização político-administrativa e da democratização na efetivação dos direitos fundamentais da criança e do adolescente que, a partir daí, têm reconhecido seu status de sujeito de direitos, garantindo o irrestrito, amplo e privilegiado acesso à Justiça (CUSTÓDIO, 2008, p. 45),

A adoção do processo de reordenação principiológica passou a considerar a criança e o adolescente como sujeitos de direitos, devendo ser respeitado a sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento. Logo, a teoria da proteção integral consiste no conjunto de princípios, regras, mecanismos e ações direcionados à garantia dos direitos das crianças e adolescentes, considerando-os como sujeito de direitos e levando-se em consideração a condição peculiar de pessoas em desenvolvimento, formando-se uma doutrina garantista que tem o escopo de assegurar, com prioridade absoluta, os direitos fundamentais de crianças e adolescentes.

2.2 O compartilhamento de responsabilidades no Sistema de Garantias de Direitos da Criança e do Adolescente

O processo de redemocratização do Brasil criou novas formas de participação popular que, em parceria com o Estado, transformaram a realidade social de proteção e garantia de direitos de crianças e adolescentes. É formulado um sistema de garantia de direitos composto por um conjunto articulado de diversas instituições que atuam de acordo com suas competências, fundados em princípios jurídicos, com destaque para a proteção integral, o interesse superior da criança e a universalização do atendimento. Com o advento do Estatuto da Criança e do Adolescente foi proposto uma verdadeira ação integrada entre os diversos atores governamentais e não governamentais, com o objetivo de melhorar a efetivação dos direitos fundamentais.

No entanto, essas ações têm sido historicamente localizadas e fragmentadas, não compondo um projeto comum que permita a efetividade de sua abrangência e maior eficácia no alcance dos principais objetivos por elas buscados. Uma superação mais efetiva das questões postas acima tem sido pensada tomando por base a construção de um projeto político amplo que possibilitaria a estruturação de um sistema de garantias, cujo objetivo seria viabilizar o desenvolvimento de ações integradas (BAPTISTA. 2012. p. 187/188).

Isso fez surgir um movimento amplo que envolve todos os atores sociais no sentido de se trabalhar em rede, de forma sistemática, integrada e em parceria, cujo objetivo é a garantia dos direitos de crianças e adolescentes por meio de uma ampla parceria entre o Poder Público e a sociedade civil na elaboração e monitoramento das políticas públicas voltadas para o universo infantoadolescente. Contudo, ainda que a efetivação desses direitos decorra de um compromisso articulado entre a família, a

sociedade e o Estado, necessitou-se de um sistema capaz de assegurar a proteção da criança e do adolescente contra qualquer forma de violação ou ameaça aos seus direitos (CUSTÓDIO, 2008, p. 152).

A extensão do Sistema de Garantia de Direitos está disciplinada na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e no Estatuto da Criança e do Adolescente. No entanto, coube à doutrina a organização e a estruturação do novo ordenamento, utilizando-se dos princípios constitucionais e das normas legais existentes. Com efeito, o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA – editou a Resolução nº 113, de 19 de abril de 2006, que dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente. Em seu artigo primeiro, a resolução trata do conceito do sistema protetivo:

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.

§ 2º Igualmente, articular-se-á, na forma das normas nacionais e internacionais, com os sistemas congêneres de promoção, defesa e controle da efetivação dos direitos humanos, de nível interamericano e internacional, buscando assistência técnico-financeira e respaldo político, junto às agências e organismos que desenvolvem seus programas no país (CONANDA, 2006).

A mesma Resolução n. 113/2006 do CONANDA chama atenção para a responsabilidade de todos os atores que compõem o sistema de garantia e devem partilhar do conjunto de competências de forma a garantir à criança e ao adolescente a condição de sujeito de direitos, bem como a efetiva proteção integral, conforme estabelecido no artigo 2º:

Compete ao Sistema de Garantia de 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 reconhecidas e respeitadas 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. (CONANDA, 2006)

O Sistema de Garantias de Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA) 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 e complexo em sua estruturação, que deve promover ações que viabilizem a prioridade do atendimento à infância em qualquer situação. Isso “implica repensar toda lógica assistencial e protetiva para a infância e repensar o papel das políticas públicas, e por fim prevê que haja uma integração operacional do sistema, mais precisamente sob a perspectiva do trabalho em rede” (SOUZA, 2016, p. 82).

A teoria da proteção integral rompeu as raízes históricas do sistema menorista, que legitimava políticas de repressão, vigilância e controle social, e se tornou um marco significativo para o reconhecimento da absoluta igualdade de tratamento de crianças e adolescentes, o que provocou um reordenamento jurídico sobre os planos e políticas públicas no Brasil (CUSTÓDIO, FREITAS, 2020, p.194).

A Resolução nº 113/2006 do CONANDA, que dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente, estabeleceu a configuração do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente a partir da 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. Tem por objetivo superar o modelo anterior, centralizado na figura da autoridade judiciária, no qual o Poder Público agia, em regra, de forma improvisada e desconexa, utilizando-se de modelos filantrópicos e assistencialistas. Ocorreu, portanto, a promoção de uma transformação estrutural a partir de quatro dinâmicas específicas, envolvendo: políticas de atendimento, políticas de proteção, políticas de justiça e políticas de promoção de direitos (VERONESE; CUSTÓDIO, 2013, p. 165).

Imperativo deixar claro que as Resoluções do CONANDA têm caráter jurídico vinculante apenas para a esfera de competência federal, sendo moldada para atender as demandas de estruturação de políticas públicas em âmbito nacional, estando associadas à regulação que atenda as demandas decorrentes de tratados internacionais ratificados pelo Brasil. Para outras instâncias, estaduais e municipais, seu caráter é meramente recomendatório, ou seja, podem não atingir as necessidades de operacionalização local das políticas públicas, respeitando, assim, a autonomia dos

entes federais e as peculiaridades regionais e locais. Logo, esta concepção do CONANDA não é vinculante para o sistema de garantias de direitos em âmbito regional e local. Desta forma, o sistema de garantias de direitos surge mediante um processo de construção legal e científico de compartilhamento de responsabilidades entre as políticas públicas de atendimento, proteção e justiça. Assim, devem partilhar desse conjunto de competências de forma a garantir à criança e ao adolescente a condição de sujeito de direitos, bem como a efetiva proteção integral.

Art. 2º Compete ao Sistema de Garantia de 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 reconhecidas e respeitadas 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. (CONANDA, 2006)

A promoção (ou efetivação) dos direitos infantoadolescentes se dá por intermédio da elaboração e implementação da mencionada política de atendimento à criança e ao adolescente que, por sua vez, conforme disposto no artigo 87 da Lei nº 8.069/90, engloba desde as políticas sociais básicas (como educação e saúde), que devem ter foco prioritário na criança e no adolescente, até a criação de programas e serviços destinados ao atendimento de demandas específicas e de elevada complexidade junto a este público, sem prejuízo da criação de mecanismos de prevenção, como se verá melhor adiante.

Eixo de Promoção de Direitos: se dá por meio do desenvolvimento da política de atendimento dos direitos de crianças e adolescentes, integrante da política de promoção dos direitos humanos. Essa política deve-se dar de modo transversal, articulando todas as políticas públicas. Nele 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. Os principais atores responsáveis pela promoção desses direitos são as instâncias governamentais e da sociedade civil que se dedicam ao atendimento direto de direitos, prestando serviços públicos e/ou de relevância pública, como ministérios do governo federal, secretarias estaduais ou municipais, fundações, ONGs, etc. Exemplo: Conselhos de Direitos, incluídos toda área da assistência social, educação e saúde (CALS, 2007, p.12-13).

Nesse eixo são operadas ações que têm como base diagnósticos situacionais e institucionais e diretrizes gerais que se efetivam, principalmente, com a criação, implementação e qualificação/fortalecimento de serviços/atividades; de programas/projetos, específicos e próprios; e de políticas sociais em geral, tais como

saúde, educação e segurança pública. Essas ações são operadas por entidades de atendimento, governamentais e não governamentais (BAPTISTA. 2012. p. 194).

O controle social vem inserido nas políticas públicas de atendimento, sendo exercido por diversos órgãos públicos e da sociedade civil, com destaque para os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente e demais Conselhos Setoriais deliberativos de políticas públicas, tendo por fundamento os artigos 1º, parágrafo único, e 227, §7º c/c 204, todos da Constituição Federal de 1988, bem como no artigo 88, inciso II, da Lei nº 8.069/90. Esse controle social tem por objetivo assegurar que a política de atendimento democrática e soberanamente definida pelo Conselho de Direitos seja efetivamente implementada pelo Poder Público, assim como os demais instrumentos estão atingindo os objetivos da política de atendimento de crianças e adolescentes.

Eixo de Controle Social: é responsável pelo acompanhamento, avaliação e monitoramento das ações de promoção e defesa dos direitos humanos de crianças e adolescentes, bem como, dos demais eixos do sistema de garantia dos direitos. O controle se dá primordialmente pela sociedade civil organizada e por meio de instâncias públicas colegiadas, a exemplo dos conselhos (CALC, 2007, p.12-13).

Além dos conselhos de direitos, prevê também a criação de conselhos setoriais de educação, saúde e assistência social, integrantes do eixo de controle social. O controle popular, exercido pelo povo através dos conselhos, é muito importante, vez que produz conhecimento, mobiliza a opinião pública e subsidia a atuação dos conselhos, deixando a sociedade sempre atenta às violações de direitos humanos.

Entender o direito como parte da dimensão institucional de políticas públicas é supor que normas jurídicas estruturam o seu funcionamento, regulam seus procedimentos e se encarregam de viabilizar a articulação entre atores direta e indiretamente ligados a tais políticas. Atributos do desenho institucional de políticas públicas – como seu grau de descentralização, autonomia e coordenação intersetorial e os tipos de relações públicas e público-privadas que suscitam, bem como sua integração com outros programas – de alguma forma dependem, em síntese, da consistência do arcabouço jurídico que as “vertebra”. O direito visto como um componente de um arranjo institucional, ao partilhar responsabilidades, pode, por exemplo, colaborar para evitar sobreposições, lacunas ou rivalidades e disputas em políticas públicas. Nesse sentido, o direito pode ser visto como uma espécie de “mapa de responsabilidades e tarefas nas políticas públicas” (COUTINHO, 2013, p. 196).

O controle social do direito é campo preferencial e peculiar das organizações representativas da população, por meio da sociedade civil organizada, principalmente por meio de instâncias não institucionais de articulação como fóruns, frentes, pactos

e de construção de alianças entre organizações sociais. Além das organizações da sociedade civil, esse eixo opera também a partir de instâncias públicas colegiadas próprias em que, na maior parte das vezes, é assegurada a paridade da participação de órgãos governamentais e de entidades sociais, tais como os conselhos de direitos, os conselhos setoriais de formulação e controle de políticas públicas, os órgãos e poderes de controle interno e externo de fiscalização contábil, financeira e orçamentária (BAPTISTA. 2012. p. 195).

Já a defesa dos direitos infanto-juvenis deve ser efetuada por órgãos, entidades, agentes e autoridades especializadas e qualificadas para tanto, merecendo destaque, sem dúvida alguma, o Conselho Tutelar, que possui o *status* de autoridade pública que, em muitos aspectos, é equiparada à figura da própria autoridade judiciária, podendo, inclusive, requisitar serviços públicos, conforme disposto no artigo 136, inciso III, alínea “a” da CRFB/1988. Vale salientar que a defesa dos direitos infanto-juvenis deve ser exercida tanto no plano individual, quando do atendimento de casos concretos de ameaça/violação de direitos, quanto no coletivo, compreendendo a busca da adequada estruturação e organização do Poder Público para o atendimento especializado e qualificado de tais demandas.

Eixo de Defesa: tem a atribuição de fazer cessar as violações de direitos e responsabilizar o autor da violência. Tem entre os principais atores, os Conselhos Tutelares, Ministério Público Estadual e Federal (centros de apoio operacionais, promotorias especializadas), Judiciário (Juizado da Infância e Juventude, varas criminais especializadas, comissões judiciais de adoções), Defensoria Pública do Estado e da União, e órgãos da segurança pública, como Polícia Civil, Militar, Federal e Rodoviária, Guarda Municipal, ouvidorias, corregedorias e centros de defesa de direitos. (CALS, 2007, p.12-13).

Importa ressaltar a necessidade de responsabilização dos agentes públicos que violam os direitos infanto-adolescentes, tanto na esfera administrativa, quanto civil, e mesmo criminal. Significa trazer para a rede de proteção órgãos como as Polícias Civil e Militar, assim como os órgãos do Ministério Público e do Poder Judiciário, que atuam não apenas na área da infância e juventude, mas também na esfera penal. Um dos exemplos mais relevantes da atuação articulada entre estes diversos órgãos, autoridades e agentes, diz respeito ao atendimento de crianças e adolescentes vítimas de violência em todas as suas formas que, além de reclamar a criação de um programa ou serviço especializado no atendimento de tão complexa demanda, importa na integração operacional entre os

profissionais encarregados da proteção das vítimas, e aqueles cuja tarefa é apurar a ocorrência do crime e responsabilizar seus autores. Destaca o artigo 7º da Resolução nº 113/2006 do CONANDA:

Neste eixo, situa-se a atuação dos seguintes órgãos públicos: I - judiciais, especialmente as varas da infância e da juventude e suas equipes multiprofissionais, as varas criminais especializadas, os tribunais do júri, as comissões judiciais de adoção, os tribunais de justiça, as corregedorias gerais de Justiça; II - público-ministeriais, especialmente as promotorias de justiça, os centros de apoio operacional, as procuradorias de justiça, as procuradorias gerais de justiça, as corregedorias gerais do Ministério Público; III - defensorias públicas, serviços de assessoramento jurídico e assistência judiciária; IV - advocacia geral da união e as procuradorias gerais dos estados V - polícia civil judiciária, inclusive a polícia técnica; VI - polícia militar; VII - conselhos tutelares; e VIII - ouvidorias. Parágrafo Único. Igualmente, situa-se neste eixo, a atuação das entidades sociais de defesa de direitos humanos, incumbidas de prestar proteção jurídico-social, nos termos do artigo 87, V do Estatuto da Criança e do Adolescente (CONANDA, 2006).

Logo, as políticas de justiça conduzem a possibilidade do acesso a mecanismos jurídicos, administrativos e jurisdicionais, que permitam responsabilizar os autores de lesão ao direito e de desrespeito às liberdades, restaurando o gozo de seus direitos e de suas liberdades. Aponta também o compromisso com o reordenamento institucional do Estado, de forma a adequar suas unidades organizatórias ao novo paradigma do direito, por meio de procedimentos e processos institucionalizados de forma democrática.

Tal abordagem é possível com a resignificação do papel que cada ator desempenha dentro do sistema de garantia de direitos, e que cada um possa compreender bem a forma como desempenhar as suas próprias atividades, como também conheça de forma ampla e sistêmica os demais trabalhos prestados por outros atores desta mesma rede. A funcionalidade do sistema de garantia de direitos, por assim dizer, corresponderia à necessidade de proteger integralmente os direitos de crianças e adolescentes, devendo, para isso, todos os atores trabalhar de forma articulada e coordenada (LIMA; VERONESE, 2017, p. 570).

A partir de uma reflexão sobre a dimensão da dinâmica histórica do Sistema de Garantia de Direitos e os constantes e permanentes processos de mudança que incidem sobre as relações de sociedade, pode-se perceber que são muitos os espaços que precisam ser engajados para a garantia de direitos humanos. Com efeito, observa-se a necessidade de se contemplar outros eixos específicos além destes propostos, como, por exemplo, da instituição do direito. Trata-se da instância na qual o “direito legal” é instituído e onde é estabelecido o sistema normativo, configurado pelas leis e regras que norteiam as relações da sociedade, sejam elas constitucionais,

complementares e ordinárias, sejam resoluções em decretos legislativos, cuja função é de responsabilidade do Poder Legislativo.

Nesse sentido, sendo o espaço dos órgãos legislativos o principal fórum para deliberar, debater e aprovar leis em uma democracia representativa, a inclusão dessa instância no Sistema de Garantia de Direitos teria por objetivo a harmonização das propostas legislativas com os propósitos dos demais parceiros do sistema e com as expectativas da sociedade em relação aos direitos humanos. Para essa harmonização, esses representantes da vontade popular precisarão conhecer muito bem as questões em debate e as expectativas da sociedade e de seus parceiros sobre elas, o que pode ser alcançado pela efetivação de uma interlocução dinâmica e integrada com os demais componentes do sistema, objetivando interesses comuns. (BAPTISTA. 2012. p. 193).

Cumprir destacar a possibilidade de se defender o eixo da disseminação do direito, que consiste na capacitação dos profissionais da rede de atendimento, bem como a sensibilização da comunidade no sentido de preparar a sociedade para vivenciar a cidadania, discutindo e contextualizando em uma perspectiva crítica a garantia desses direitos. Esse eixo é de importância fundamental por deter as condições necessárias para operar atividades de formação continuada, cujo objetivo é a construção de uma cultura de capacitação contínua da rede de atendimento, assim como o fortalecimento da cidadania, na qual a exigibilidade e o respeito aos direitos humanos sejam os princípios fundamentais.

São as instituições educativas que configuram os espaços preferenciais para a formação de sujeitos-cidadãos que conheçam direitos e deveres – seus e dos demais – e que saibam respeitá-los e reivindicá-los. Tendo como princípio básico a construção coletiva de uma educação voltada para a cidadania, os educadores podem trazer para as escolas a discussão crítica e contextualizada das questões da criança, da adolescência, das relações sociais, na escola, na sociedade, em sua região, em seu município, em seu bairro. Outro espaço importante para a disseminação de direitos são os meios de comunicação – imprensa, rádio, televisão, cinema, internet e outros –, os quais são responsáveis por boa parte das internalizações de comportamentos (BAPTISTA. 2012. p. 197).

Esse modelo sistemático incumbe à família, à sociedade e ao Estado um compartilhamento das responsabilidades na proteção integral dos direitos e no enfrentamento das violações de direitos. Assim, como mecanismo para realizar transformações de realidade social, há a necessidade de “ações conscientes compartilhadas entre os distintos entes em prol da realização de novas práticas emancipatórias e que rompam com aquelas de caráter repressivo-punitivo” (MOREIRA, 2020, p. 176).

A prática do sistema é consolidada através das políticas de atendimento que visam à promoção do atendimento integral das necessidades da população infanto-adolescente. As redes de proteção representam o aspecto dinâmico do sistema, conformado a partir das conexões entre atores que compartilham um sentido de ação. O trabalho em rede envolve uma construção coletiva através de relacionamentos, negociações, interesses compatíveis, acordos, movimentos de interação e de adesão. O sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente se torna o instrumento capaz de modificar a realidade brasileira, tanto no espaço de promoção, quanto no de proteção, estabelecendo as condições para garantir dignidade para crianças e adolescentes por meio de práticas emancipatórias, de caráter histórico e político. (VERONESE; CUSTÓDIO, 2013).

Esses aspectos indicam, em princípio, o surgimento de um novo marco legal iluminado pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, fundado em um novo reordenamento teórico e prático das entidades ligadas ao Sistema de Garantia de Direitos. Tanto é que, após a vigência do Estatuto, é possível constatar significativos avanços em relação às políticas públicas, em especial, no reconhecimento ao direito à educação, à saúde, à assistência social e, recentemente, à convivência familiar e comunitária. O acesso democrático “à formulação de políticas públicas garante a participação crítica de forma ativa, assim como consolida a instrumentalização de fiscalização e controle comunitário das ações públicas” (MOREIRA, 2020, p. 171).

Desde 1988, houve um processo de construção ou reconstrução de conselhos nacionais de políticas públicas, que se baseou em críticas ao padrão predominante entre a situação do Estado e da sociedade no Brasil, que se marca pelo processo de “falta de democratização do processo decisório e à ineficiência da máquina pública” (DA SILVA; *et al.*, 2009, p. 379).

As ações em rede abrangem o diagnóstico, o planejamento, a recepção, o atendimento, os encaminhamentos e as avaliações dos casos por todos os profissionais envolvidos no atendimento, mormente com acesso aos prontuários e processos judiciais, visitas interinstitucionais (acolhimento residencial ou institucional, fórum, escola, domicílio), debates tematizados, participação em espaços de discussão política e troca de saberes e experiências. Deste modo, exercer a articulação da rede implica agendas em comum, tanto para o desenvolvimento de acordos em relação aos desafios e ações, como para o acompanhamento dos casos e avaliações de fluxos.

Ocorre que não será possível a plena concretização de direitos fundamentais sem que os Conselhos de Direitos instituíam a prática de manter diagnósticos precisos e atualizados sobre a situação da infância nos diversos níveis da federação, impedindo que a invisibilidade das diversas formas de exploração e exclusão social sejam obstáculos ao desenvolvimento das políticas públicas de atendimento. Desta forma, é fundamental integrar as ações entre os diversos conselhos gestores setoriais, de modo a conferir o aprofundamento das práticas de articulação intersetorial entre os órgãos integrantes do sistema de garantias de direitos e a rede de atendimento como etapa necessária para garantir melhor efetivação dos Planos Decenais de Direitos Humanos de Criança e Adolescente. É por meio deles que será estabelecido os fluxos de atendimento, bem como os protocolos de atuação.

O fortalecimento das políticas públicas destinadas à criança e ao adolescente no âmbito da municipalidade se coloca num conjunto de desafios que dependem da articulação intersetorial e do fortalecimento da rede de atendimento à criança e ao adolescente como participação integrada entre organizações governamentais, não governamentais e comunidade. (SOUZA, 2016, p. 90).

Vale destacar que a municipalização do atendimento e a respectiva descentralização dos recursos públicos para o atendimento da criança e do adolescente não seriam suficientes se não houvesse mecanismos específicos de deliberação, controle e monitoramento das políticas de atendimento nos municípios.

A operacionalização dos órgãos que compõem o sistema de garantia de direitos prima pela realidade local, a partir de uma perspectiva da municipalização do atendimento de forma compartilhada e integrada, bem como com a cooperação entre os atores envolvidos. As políticas públicas “necessitam ser planejadas e executadas tendo por base a realidade local e com colaboração mútua, o que irá potencializar a obtenção de êxito devido a adequada formulação dos fluxos das ações” (MOREIRA, 2020, p. 168).

A rede de proteção representa uma nova forma de atenção voltada para a infância e adolescência, que visa a atuação integrada e articulada das instituições, órgãos e atores que atuam no atendimento de crianças, adolescentes e suas famílias. O direito visto como um componente de um arranjo institucional, ao partilhar responsabilidades, pode, por exemplo, colaborar para evitar sobreposições, lacunas ou rivalidades e disputas em políticas públicas. Nesse sentido, o direito pode ser visto como uma espécie de “mapa de responsabilidades e tarefas nas políticas públicas” (COUTINHO, 2013, p. 196).

O empoderamento dos Conselhos de Direito é uma condição importante para aprimorar o sistema de garantia de direitos, possibilitando processos permanentes, qualificativos, transparentes e participativos em suas localidades na definição de estratégias de políticas públicas, garantindo a efetivação dos direitos da criança e do adolescente e o enfrentamento das violações de direitos.

Os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente constituem um instrumento eficaz com plenas condições de contribuição nesse processo e, no âmbito municipal, são responsáveis pela elaboração, deliberação, acompanhamento e fiscalização dos Planos Municipais de Direitos Humanos da Criança e do Adolescente. (CUSTÓDIO, HAMMES, 2017, p. 84).

Portanto, é preciso os diversos órgãos, autoridades e entidades que integram o Sistema de Garantia, assim como representantes das comunidades e dos diversos segmentos da sociedade, que se organizem e aprendam a trabalhar verdadeiramente em *rede*, oportunizando a participação integrada entre as organizações governamentais e não governamentais com a comunidade, visando o enfrentamento das violações de direitos e, assim, formular políticas públicas que garantem os direitos fundamentais das crianças e adolescentes. Para tanto, devem ouvir e compartilhar ideias, avaliando os resultados das intervenções realizadas e buscando, em conjunto, o melhor caminho a trilhar para alcançar a *efetiva e integral solução* dos casos que afligem crianças e adolescentes.

A integração operacional do sistema de garantia dos direitos da criança e do adolescente talvez seja a diretriz mais desafiadora proposta pelo Estatuto da Criança e do Adolescente. [...] Essa integração evita ações fragmentadas, a sobreposição de ações, a otimização dos recursos e o fortalecimento das ações em rede, garantindo maior efetividade aos direitos da criança e do adolescente. No entanto, para que se concretizem os direitos fundamentais das crianças e dos adolescentes, são necessárias a real mobilização e a participação da sociedade. (CUSTÓDIO, 2009, p. 86)

Embora persista certa divergência doutrinária na interpretação do seu funcionamento, nos filiamos a ideia de que o Sistema de Garantias de Direitos é constituído por três níveis: o primeiro nível reúne um conjunto de políticas públicas de atendimento realizados por entidades públicas ou por particulares, todos direcionados à criança e ao adolescente, tais como os serviços de educação, saúde, assistência social, segurança pública. O segundo nível são as chamadas políticas de proteção que atuam na falta e/ou ausência da família ou do estado, com destaque para o conselho tutelar, responsável por aplicar medida de proteção à criança ou ao adolescente, aos pais ou responsáveis, ou mesmo à administração pública, como no

caso da requisição de serviços públicos. E, caso essas medidas se mostrem insuficientes, entra o terceiro nível dos Sistemas de Garantias consubstanciado nas políticas de justiça onde atuam o Poder Judiciário, o Ministério Público e a Defensoria Pública.

Desta forma, torna-se desnecessário aguardar que uma criança ou adolescente tenha seus direitos violados e/ou ameaçados para que o Sistema possa agir, sobretudo porque deve existir um conjunto de políticas públicas destinada ao atendimento, com destaque para as políticas de saúde, educação e assistência social. Não se pode adotar uma concepção baseada na transferência de responsabilidades e do atendimento isolado em que a criança ou o adolescente passem de um órgão, programa ou serviço para o outro, cada qual realizando um trabalho compartimentado, distante da realidade social e econômica. É aqui que surge a necessidade das políticas de proteção que passam a intervir em situações que crianças e adolescentes tiveram seus direitos violados e/ou ameaçados.

Por fim, uma vez violados os direitos, surge a necessidade de convocar o Sistema de Justiça que, segundo o Estatuto da Criança e do Adolescente, será composto pelo poder Judiciário, pelo Ministério Público e pela Defensoria Pública, todos detentores de papéis fundamentais no Sistema de Garantia de Direitos (BRASIL,1990). Logo, o Sistema de Justiça deve se apresentar como capaz de defender, proteger e promover os direitos previstos nas normativas pertinentes área da criança e do adolescente, sendo responsável por promover a justiça social e a manutenção da paz e da ordem na sociedade. Portanto, é preciso que os diversos órgãos, autoridades e entidades que integram o “Sistema de Garantias dos Direitos” aprendam a trabalhar em rede, ouvindo e compartilhando ideias e experiências, definindo fluxos e protocolos de atuação interinstitucional, tudo com o objetivo de alcançar a melhor solução para os problemas do público infante-adolescente.

2.3 A composição e estrutura do Conselho de Direitos

A Constituição Federal de 1988 representou um importante marco histórico na implementação do Direito da Criança e do Adolescente, fundado no princípio da dignidade da pessoa humana e na garantia dos direitos fundamentais. Surge com o ideal de democracia participativa, estabelecendo profundas mudanças no ordenamento jurídico brasileiro com a implementação de estratégias de planejamento

e controle das políticas públicas relacionadas ao Direito da Criança e do Adolescente, prescrevendo que todo cidadão tem o direito de receber a tutela do Estado por meio da realização e efetivação de políticas públicas para todas as pessoas.

A nova carta trouxe inovações na área de políticas públicas para a garantia de direitos de crianças e adolescentes, o qual foi corroborado com o advento do Estatuto da Criança e do Adolescente que, somados, iniciaram um processo de fortalecimento das políticas públicas, fundadas nos princípios da participação popular e da descentralização político-administrativa. Isso fez surgir e fortalecer o compartilhamento de competências dos entes públicos – União, Estados e Municípios – e a sociedade civil, uma vez que é chamada a debater com o poder público a respeito das metas e objetivos a serem traçados, a fim de concretizar as políticas públicas afetas à área da infância e da juventude para que, juntos, encontrem as soluções efetivas e duradouras.

Esse processo participativo que envolve representantes de todas as esferas de governo, da sociedade civil organizada e de organismos internacionais, passou a legitimar e fortalecer as políticas estabelecidas para o público infantoadolescente. E um dos grandes instrumentos foi justamente a instituição do Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente, detentor de diversas atribuições e responsável por estabelecer as diretrizes necessárias para a articulação das responsabilidades do poder público e demais atores sociais, conferindo aos municípios a tarefa de ser o protagonista na formulação das políticas públicas e ações sociais direcionadas pelo princípio da democracia participativa, prevista no artigo 1º, parágrafo único e artigo 204, inciso II, ambos da Constituição Federal.

No Estado brasileiro, democrático, o poder político consubstancia-se na soberania popular e materializa-se de três formas: (a) por meio da democracia representativa, sendo a que mais expressivamente manifesta as formas de participação no âmbito político, na medida em que permite aos mandatários dos Poderes Executivo e Legislativo serem legitimados pelo voto da população; (b) a democracia semidireta, oriunda do artigo 14, incisos I, II e III da Constituição Federal, que estabelece o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular; e (c) a democracia participativa, dimensão na qual a participação da sociedade civil apresenta-se de forma direta, tanto na formulação de políticas quanto no controle das ações governamentais. A centralidade dos conselhos gestores de políticas públicas remete diretamente a esta terceira dimensão (SOUZA, 2016, p. 86).

A descentralização das atividades relacionadas a formulação, implementação e controle das políticas públicas voltadas à infância e à juventude, aliada ao arcabouço normativo estabelecido pela Constituição Federal e pelo Estatuto da Criança e do

Adolescente, determinaram a obrigatoriedade de criação dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente em todos os municípios do Brasil. Nesta perspectiva, o artigo 88, inciso II, do Estatuto da Criança e do Adolescente, deixa claro que são diretrizes da política de atendimento a 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 (BRASIL, 1990).

Obedecendo a essa diretriz, os municípios assumiram atribuições antes privativas da União e dos Estados membros. De fato, parcela considerável do Sistema de Garantias de Direitos está sob responsabilidade do município e é necessário fazer com que ele cumpra as suas funções, principalmente pelo desenvolvimento de serviços sociais básicos nas áreas de educação, saúde e assistência social. (ROSSATO; LÉPORE; SANCHES, 2012, p. 277).

Tem-se, portanto, um comando legal imperativo que determina a criação e o funcionamento do Conselho de Direitos em todos os municípios do Brasil, cabendo às leis orgânicas dos municípios estabelecer informações mais detalhadas sobre as regulamentações, as atribuições, as funções e o próprio funcionamento dos conselhos. Dentro do processo de criação do Conselho de Direitos devem ser definidos os princípios e mecanismos que vão orientar o planejamento da política municipal de atendimento, devendo ser estabelecido um conjunto articulado de ações governamentais e não governamentais que garantam a efetivação dos direitos de crianças e adolescentes.

No âmbito municipal, é necessário que cada município estabeleça na lei municipal e cada Conselho estabeleça em seus regimentos internos o conjunto de atribuições decorrentes de sua natureza deliberativa e de controle como forma de respaldar sua atuação e garantir os direitos da criança e do adolescente (CUSTÓDIO, HAMMES, 2017, p. 72).

Assim, cabe ao Chefe do Poder Executivo a regulamentação da lei via Decreto Municipal, instituindo o órgão, nomeando os representantes governamentais e comunicando o Fórum Permanente de Entidades Não Governamentais para que proceda a escolha dos representantes não-governamentais. Dentre as principais medidas, destaca-se a necessidade do processo de escolha se dar em 60 dias após o Poder Executivo sancionar a lei de criação do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, conforme o artigo 8º da Resolução nº 105, de 15 de junho de 2005, do Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente, que dispõe sobre os

Parâmetros para Criação e Funcionamento dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente. Esse processo deve ser executado sem a interferência do poder público, em assembleia própria e especificamente designada para o ato, com participação das entidades civis e não governamentais que se enquadrem na situação de promoção, defesa e garantia dos direitos humanos da criança e do adolescente, sendo respeitado o princípio da participação popular adotado pelo artigo 204, inciso II da CRFB/88.

Corroborando com a previsão legal, o artigo 2º da Resolução nº 116/2006, do Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente, estabelece que o Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente deverá ser criado por lei, integrando a estrutura de governo do município, com autonomia decisória previamente definida na lei de constituição, especialmente quanto às matérias de sua competência, conforme as suas atribuições institucionais de controle e deliberação das políticas públicas. A criação, portanto, depende de lei específica, em respeito ao princípio da reserva legal, sendo que cada município deverá elaborar sua própria lei instituindo o Conselho de Direitos e a Política de Atendimento à Criança e ao Adolescente.

Sabendo que os conselhos municipais de direitos da criança e do adolescente são guiados pelos princípios da descentralização político-administrativa e da participação da população na formulação e controle das políticas públicas, resta consignado que os órgãos são responsáveis por estabelecer a articulação intersetorial prevista no artigo 70-A do Estatuto da Criança e do Adolescente. Nesta perspectiva, estabelece de maneira objetiva a composição do Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente, devendo ser garantida a paridade na constituição do conselho, podendo cada lei municipal estabelecer condições de funcionamento, conforme as características locais e o porte do município. De qualquer forma, deve ser respeitado a paridade entre governo e sociedade, ou seja, metade dos seus membros deve ser composta por representantes governamentais escolhidos e nomeados pelo chefe do Poder Executivo do respectivo nível e a outra metade deve ser escolhida pela sociedade civil.

[...] o funcionamento destes Conselhos deverá se dar nos três níveis federativos (municipal, estadual e federal) e se pautará na ideia de descentralização e participação popular, almejando definir e implantar a política de atendimento e servindo como instância de decisão e controle das iniciativas do Estado e da sociedade civil. (VERONESE; SILVEIRA, 2011, p. 197)

Analisando o arcabouço legislativo, observa-se a existência de uma estrutura paritária do Conselho de Direitos estabelecida no artigo 88, inciso II, do Estatuto da Criança e do Adolescente, e reafirmada na Resolução nº 105, de 15 de junho de 2005, do Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente, que dispõe sobre os Parâmetros para Criação e Funcionamento dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente, o qual, em seu artigo 2º, estabelece a composição por representantes governamentais e não governamentais.

Art. 2º. Na União, nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios haverá um único Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, composto paritariamente de representantes do governo e da sociedade civil organizada, garantindo-se a participação popular no processo de discussão, deliberação e controle da política de atendimento integral dos direitos da criança e do adolescente, que compreende as políticas sociais básicas e demais políticas necessárias à execução das medidas protetivas e socioeducativas previstas nos arts. 87, 101 e 112, da Lei nº 8.069/90 (CONANDA, 2005).

Cumprir destacar que não há norma legislativa ou resolução que defina a quantidade de membros do Conselho, o qual deverá estar relacionado ao tamanho e à complexidade do ente federado que está inserido, sendo que os representantes do governo, junto ao Conselho Municipal, devem ser indicados pelo Prefeito, juntamente com o respectivo suplente, no prazo máximo de 30 dias após sua posse, conforme o artigo 6º, *caput* e § 2º, da Resolução nº 105, de 15 de junho de 2005, do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. A presença dos representantes governamentais favorece o exercício do papel integrador do Conselho, sobretudo no que se refere ao planejamento das ações e o monitoramento de sua execução.

Segundo o artigo 6º, § 1º, da Resolução nº 116/2006, do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, observada a estrutura administrativa dos diversos níveis de governo, deverão ser designados, prioritariamente, representantes dos setores responsáveis pelas políticas sociais básicas, quais sejam, direitos humanos e finanças e planejamento, sendo que, para cada titular deverá ser indicado um suplente, que substituirá aquele em caso de ausência ou impedimento, de acordo com o que dispuser o regimento interno do Conselho:

O mandato dos representantes governamentais no Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente está condicionado à manifestação expressa contida no ato designatório da autoridade competente. Ocorrendo o afastamento dos representantes do governo junto ao Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, deverá ser previamente comunicado e justificado para que não haja prejuízo das atividades do

Conselho, segundo inteligência do artigo 7º, § 1º, da Resolução nº 116, do Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente. Neste caso, a autoridade competente deverá designar o novo conselheiro governamental no prazo máximo da assembleia ordinária subsequente ao afastamento, a fim de evitar prejuízos às atividades do conselho (CONANDA, 2006).

No que se refere aos representantes da sociedade civil, deverá ser coordenada pelo fórum das entidades da sociedade civil, que responderá por todo o processo, sendo vedada a interferência do poder público. Para tanto, será realizada a assembleia com a escolha direta das organizações que atuam junto à política da criança e do adolescente e que se enquadrem na situação de promoção, defesa e garantia dos direitos humanos da criança e do adolescente. Trata-se de uma representação democrática, cuja eventual substituição dos representantes das organizações da sociedade civil no Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente deverá ser previamente comunicada e justificada para que não cause prejuízo algum às atividades do Conselho (Resolução nº 116/2006, artigo 8º, § 5º).

A representação da sociedade civil se dá por organizações que atuem no município em atividades relacionadas ao atendimento e garantias de direitos de crianças e adolescentes, devendo submeter-se periodicamente a processo democrático de escolha, o qual deve ocorrer em assembleia convocada exclusivamente para esse fim, sendo fiscalizado pelo Ministério Público para que não ocorra qualquer ingerência do Poder Público (CONANDA, 2006). No caso de escolha da primeira representação da sociedade civil, o processo deve dar-se em até 60 dias após o Poder Executivo sancionar a lei de criação do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente. O mandato pertence à organização escolhida e terá duração de dois anos, sendo proibidas a prorrogação de mandatos e a recondução automática de representantes da sociedade civil, devendo as condições para reeleição de organizações serem fixadas pela legislação local, conforme o artigo 10 da Resolução nº 116 do Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente.

Surge, assim, um órgão público colegiado e paritário que, a um só tempo, é vinculado e integrante da estrutura do Poder Executivo, mas sem subordinação hierárquica, gozando de autonomia política, sendo composto de forma paritária por representantes da sociedade civil e do governo. Outrossim, vale destacar as vedações para atuar no Conselho de Direitos, mormente quanto aqueles que detêm algum vínculo com o poder público, ocupando cargo em comissão ou função de confiança,

bem como os representantes do sistema de justiça, conforme previsão expressa na Resolução nº 116/06 do Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente:

Art. 11. Não deverão compor o Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, no âmbito do seu funcionamento:

[...]

III - ocupantes de cargo de confiança e/ou função comissionada do poder público, na qualidade de representante de organização da sociedade civil;

[...]

Parágrafo único. Também não deverão compor o Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, na forma do disposto neste artigo, a autoridade judiciária, legislativa e o representante do Ministério Público e da Defensoria Pública, com atuação no âmbito do Estatuto da Criança e do Adolescente, ou em exercício na Comarca, foro regional, Distrital ou Federal (CONANDA, 2006).

A Resolução nº 105 do Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente traz as hipóteses legais de situações de suspensão ou cassação dos mandados dos representantes governamentais e das organizações da sociedade civil, exigindo, em qualquer caso, a instauração de procedimento administrativo específico em que seja garantido o contraditório e a ampla defesa, devendo a decisão ser tomada pela maioria absoluta de votos dos componentes do conselho.

Art. 12. A lei local deverá dispor sobre as situações em que os representantes do governo e das organizações da sociedade civil poderão ter seus mandatos suspensos ou cassados, notadamente quando:

I - for constatada a reiteração de faltas injustificadas às sessões deliberativas do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente;

II - for determinada a suspensão cautelar de dirigente da entidade, de conformidade com o art. 191, parágrafo único, da Lei nº 8.069/90, ou aplicada alguma das sanções previstas no art. 97 desta Lei, após procedimento de apuração de irregularidade cometida em entidade de atendimento, nos termos dos arts. 191 a 193 do mesmo diploma legal;

III - for constatada a prática de ato incompatível com a função ou com os princípios que regem a administração pública, estabelecidas pelo art. 4º, da Lei nº 8.429/92.

Parágrafo único. A cassação do mandato dos representantes do governo e das organizações da sociedade civil junto aos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente, em qualquer hipótese, demandará a instauração de procedimento administrativo específico, no qual se garanta o contraditório e a ampla defesa, sendo a decisão tomada por maioria absoluta de votos dos componentes do conselho (CONANDA, 2005).

Portanto, os Conselhos de Direitos devem ser criados mediante iniciativa exclusiva de lei do chefe do Poder Executivo, o qual deverá ser encaminhando ao Poder Legislativo para que seja discutido e aprovado. Sendo aprovado, deverá ser constituído com a nomeação dos representantes governamentais e não-governamentais, devendo a lei municipal estar totalmente alinhada às normas definidas na Constituição Federal e no Estatuto da Criança e do Adolescente, sendo

respeitado o pacto federativo e a autonomia dos entes municipais. Por outro lado, cabe ao Conselho de Direitos editar resoluções e deliberar sobre as ações necessárias para a formulação de políticas públicas destinadas a promoção e proteção do público infanto-juvenil, cabendo aos órgãos do Poder Executivo executar as deliberações tomadas pelo Conselho.

Por sua vez, o artigo 89 do Estatuto da Criança e do Adolescente estabelece que “a função de membro do conselho nacional e dos conselheiros estaduais e municipais dos direitos da criança e do adolescente é considerada de interesse público relevante e não será remunerada.” Todavia, o artigo 3º, parágrafo único, da Resolução nº 105, do Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente, estabelece que “caberá à administração pública, no nível respectivo, o custeio ou reembolso das despesas decorrentes de transporte, alimentação e hospedagem dos membros do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, titulares ou suplentes, para que possam se fazer presentes a reuniões ordinárias e extraordinárias, bem como a eventos e solenidades nos quais devam representar oficialmente o Conselho, mediante dotação orçamentária específica” (CONANDA, 2005).

Logo, cabe à administração pública proporcionar as ferramentas necessárias para o funcionamento do Conselho de Direitos, tais como espaço físico adequado, bem como recursos administrativos, financeiros e humanos. Ademais, cabe à gestão pública estabelecer dotação orçamentária específica para o custeio das atividades desenvolvidas pelo Conselho de Direitos, conforme bem descrito no artigo 4º da Resolução nº 105, do Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente:

Art. 4º. Cabe à administração pública, no nível correspondente, fornecer recursos humanos e estrutura técnica, administrativa e institucional necessários ao adequado e ininterrupto funcionamento do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, devendo para tanto instituir dotação orçamentária específica sem ônus para o Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente. § 1º. A dotação orçamentária a que se refere o caput deste artigo deverá contemplar os recursos necessários ao custeio das atividades desempenhadas pelo Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, inclusive para as despesas com capacitação dos conselheiros; § 2º. Os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente deverão contar com espaço físico adequado para o seu funcionamento, cuja localização será amplamente divulgada, devendo ser dotado de todos os recursos necessários ao seu regular funcionamento (CONANDA,2005).

As normas referentes à organização interna e ao funcionamento do Conselho de Direitos podem estar contempladas na lei de criação, mas nada impede que possam ser previstas em seu regimento interno, que deverá ser elaborado e aprovado pelo próprio órgão, respeitadas as regras da lei de sua criação. Logo, é necessário que cada município estabeleça na lei municipal e cada Conselho estabeleça em seus regimentos internos o conjunto de atribuições decorrentes de sua natureza deliberativa e de controle como forma de respaldar sua atuação e garantir os direitos da criança e do adolescente (CUSTÓDIO, HAMMES, 2017, p. 72). Neste sentido, o artigo 14 da Resolução nº 105 do Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente destaca um conjunto de regras que devem estar previstas no regimento interno do Conselho de Direitos:

Art. 14. Os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente deverão elaborar um regimento interno que defina o funcionamento do órgão, prevendo dentre outros os seguintes itens: a) a estrutura funcional mínima composta por plenário, presidência, comissões e secretaria definindo suas respectivas atribuições; b) a forma de escolha dos membros da presidência do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, assegurando a alternância entre representantes do governo e da sociedade civil organizada; c) a forma de substituição dos membros da presidência na falta ou impedimento dos mesmos; d) a forma de convocação das reuniões ordinárias e extraordinárias dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente, com comunicação aos integrantes do órgão, titulares e suplentes, de modo que se garanta a presença de todos os seus membros e permita a participação da população em geral; e) a forma de inclusão das matérias em pauta de discussão e deliberações com a obrigatoriedade de sua prévia comunicação aos conselheiros; f) a possibilidade de discussão de temas que não tenham sido previamente incluídos em pauta; g) o quórum mínimo necessário à instalação das sessões ordinárias e extraordinárias do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente; h) as situações em que serão exigidas o quórum qualificado, discriminando o referido quórum para tomadas de decisões; i) a criação de comissões e grupos de trabalho que deverão ser compostas de forma paritária; j) a forma como ocorrerá a discussão das matérias colocadas em pauta; k) a forma como se dará à participação dos presentes à assembleia ordinária; l) a garantia de publicidade das assembleias ordinárias, salvo os casos expressos de sigilo; m) a forma como serão efetuadas as deliberações e votações das matérias com a previsão de solução em caso de empate; n) a forma como será deflagrado e conduzido o procedimento administrativo com vista à exclusão da organização da sociedade civil ou de seu representante quando da reiteração de faltas injustificadas e/ou prática de ato incompatível com a função, nos moldes da legislação específica; o) a forma como será deflagrada a substituição do representante do órgão público quando se fizer necessário (CONANDA,2005)

Cabe destacar a estrutura funcional mínima do Conselho de Direitos composta por plenário, presidência, comissões e secretaria, devendo o regimento definir suas respectivas atribuições e competências, forma de escolha dos membros, assim como a alternância entre representantes do governo e da sociedade civil. Outro ponto

importante se refere à criação das comissões, temporárias ou permanentes, e grupos de trabalho, os quais deverão ser compostos de forma paritária. O Plenário consiste no órgão deliberativo do Conselho, sendo constituído pela totalidade de seus membros titulares ou suplentes, no exercício de seus mandatos. O trabalho dos Conselhos estrutura-se em comissões temáticas permanentes, constituídas de forma paritária entre representantes do governo e da sociedade civil, encarregadas do estudo e da preparação de matérias para apreciação pelo Plenário, conforme regras estabelecidas no regimento.

A quantidade de Comissões Permanentes formadas em cada Conselho depende de seu tamanho, o qual deriva da complexidade da sociedade na qual está envolvida, sendo imprescindíveis a Comissão de Políticas Públicas ou Comissão da Política de Atendimento, a Comissão de Finanças e Orçamento, responsável pelo acompanhamento do processo de elaboração da proposição, no âmbito do Executivo, e de discussão e votação, pelo Legislativo, do Plano Plurianual – PPA, da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, e da Lei Orçamentária Anual – LOA, bem como pela gestão do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente. Nada impede que outras comissões possam ser formadas como, por exemplo, a Comissão de Apoio aos Conselhos Tutelares, responsável por identificar necessidades de instalação de novos Conselhos, fomentar sua capacitação e oferecer apoio técnico aos conselheiros tutelares. Já as Comissões temporárias ou grupos de trabalho podem ser formados para o estudo de temas específicos dos quais trate o Conselho Municipal. Embora seja recomendável a paridade nas comissões, não existe ilegalidade na constituição de comissões sem paridade, pois todos os encaminhamentos deverão ser deliberados pelo plenário dos conselhos, o qual sim, deverá ser paritário.

Destarte, aplica-se ao Conselho de Direitos todos os princípios constitucionais, com destaque para o princípio da publicidade, corolário do controle social do Poder Público pelos cidadãos. Logo, os atos deliberativos do Conselho de Direitos devem ser publicados, conforme o artigo 5º da Resolução nº 105, do Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente:

Art. 5º. Os atos deliberativos dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente deverão ser publicadas nos órgãos oficiais e/ou na imprensa local, seguindo as mesmas regras para publicação dos demais atos do Executivo. Parágrafo único. A aludida publicação deverá ocorrer na primeira oportunidade subsequente à reunião dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA, 2005).

Excepcionalmente, podem ocorrer hipóteses de suspensão ou cassação dos mandatos dos membros do Conselho de Direitos quando constatada a reiteração de faltas injustificadas às sessões deliberativas, nos casos de suspensão cautelar de dirigente da entidade ou quando aplicada alguma das sanções previstas no artigo 97 do Estatuto da Criança e do Adolescente, ou quando for constatada a prática de ato incompatível com a função ou com os princípios que regem a administração pública que importem em improbidade administrativa:

Art. 12. A lei local deverá dispor sobre as situações em que os representantes do governo e das organizações da sociedade civil poderão ter seus mandatos suspensos ou cassados, notadamente quando: I - for constatada a reiteração de faltas injustificadas às sessões deliberativas do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente; II - for determinado, em procedimento para apuração de irregularidade em entidade de atendimento, conforme artigos 191 a 193, da Lei nº 8.069/90; a suspensão cautelar dos dirigentes da entidade, conforme art.191, parágrafo único, da Lei nº 8.069/90; ou aplicada alguma das sanções previstas no art. 97, do mesmo Diploma Legal; III - for constatada a prática de ato incompatível com a função ou com os princípios que regem a administração pública, estabelecidas pelo art.4º, da Lei nº 8.429/92. Parágrafo único. A cassação do mandato dos representantes do governo e das organizações da sociedade civil junto aos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente, em qualquer hipótese, demandará a instauração de procedimento administrativo específico, no qual se garanta o contraditório e a ampla defesa, sendo a decisão tomada por maioria absoluta de votos dos componentes do conselho (CONANDA, 2005).

Portanto, o Estatuto da Criança e do Adolescente, corroborado pelas Resoluções nºs 105/2005, 106/2005 e 116/20006, todas do Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente, que dispõe sobre os parâmetros para criação e funcionamento dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente, bem como suas respectivas alterações, constituem o marco regulatório de criação e funcionamento dos conselhos de direitos, os quais devem ser criados por lei, integrando a estrutura de Governo Federal, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dotados de recursos humanos e de estrutura técnica, administrativa e institucional necessários ao adequado e ininterrupto funcionamento do órgão, com total autonomia decisória quanto às matérias de sua competência.

2.4 As atribuições institucionais dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente

Os Conselhos de Direitos têm seu fundamento constitucional previsto nos artigos 204 e 227 da Constituição Federal. O artigo 204 trata da descentralização das ações governamentais na área da assistência social e a participação da sociedade, por meio de organizações representativas, na formulação e no controle das ações. Já o artigo 227 reforça a responsabilidade da família, da sociedade e do Estado na garantia dos direitos das crianças e estende a descentralização e a participação social às ações de atendimento. (BRASIL, 1988)

Além da matriz constitucional, a regulamentação do Direito da Criança e do Adolescente foi robustecida com a criação do Estatuto da Criança e do Adolescente, além de um conjunto de legislações esparsas que tratam, direta e indiretamente, dos direitos de crianças e dos adolescentes, a exemplo de legislações no campo da saúde, educação, assistência social, esporte, cultura e lazer. Passou-se a atribuir o *status* de indisponibilidade dos direitos fundamentais da criança e do adolescente como forma de garantia do interesse superior da criança previsto na Convenção Internacional dos Direitos da Criança.

Com base constitucional, o Estatuto da Criança e do Adolescente, ao determinar o Sistema de Garantia, estabelece que o mesmo seja materializado por meio da política supracitada que, por sua vez, resulta de ações articuladas entre governo (estrutura do Estado) e entidades não governamentais (sociedade civil), nas esferas da União, dos Estados, Distrito Federal e Municípios. Nesse sentido, a política de atendimento pauta-se no conjunto de ações referentes às políticas sociais básicas, à assistência social e à proteção especial e jurídica de crianças e adolescentes. Seus eixos podem ser assim estabelecidos: promoção, controle social e defesa de direitos. (SOUZA, 2015, p. 220-221)

Os Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente possuem as atribuições dispostas em atividades de planejamento, atividades de promoção, mobilização e articulação e atividades de controle. Como atividades de planejamento, estão: planejar e deliberar políticas públicas para garantia dos direitos de crianças e adolescentes; construir e manter o diagnóstico municipal da criança e do adolescente atualizado; elaborar, executar e avaliar o Plano Municipal Decenal dos Direitos da Criança e do Adolescente; elaborar, executar e avaliar planos setoriais e específicos relacionados à garantia e ao atendimento aos direitos de crianças e adolescentes; elaborar o Plano de Aplicação do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do

Adolescente; organizar as Conferências de Direitos da Criança e do Adolescente e pactuar os fluxos intersetoriais de encaminhamento das políticas intersetoriais de crianças e adolescentes nos casos de violação de direitos (CUSTODIO, CABRAL, 2020, p. 249-250).

Como órgãos deliberativos, descentralizados e participativos, os Conselhos de Direito da Criança e do Adolescente, além da função de deliberação e controle de ações públicas, possuem algumas atribuições específicas com vistas à proteção integral. Desse modo, é necessário analisar que o estabelecimento de demandas para a infância está interligado às atribuições e às competências dos Conselhos de Direito da Criança e Adolescente. (CUSTÓDIO; HAMMES, 2017, p. 72).

O Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente é um órgão deliberativo, articulador e controlador da política municipal de garantia dos direitos de crianças e adolescentes, não lhe cabendo a execução das ações dessa política que envolvem atendimento direto de crianças e adolescentes e de seus familiares ou responsáveis (ABRINQ, 2021, p. 23). As linhas de ação da política de atendimento são abrangentes e envolvem políticas setoriais voltadas à promoção dos direitos do conjunto da população infantojuvenil e à proteção básica e especial de crianças e adolescentes em situação de violação de direitos (ABRINQ, 2021, p. 24).

A função deliberativa do Conselho de Direitos se funda na democracia participativa e no diálogo intersetorial, devendo se concretizar por meio da definição de prioridades e da proposição de ações que poderão se inserir em quaisquer das linhas de ação e cuja concretização poderá envolver a participação e a ação integrada de diferentes políticas setoriais, como Assistência Social, Saúde, Educação, Cultura, Esporte e de diferentes órgãos públicos ou organizações da sociedade civil. As decisões tomadas pelo Conselho Municipal de Direitos devem ser encaminhadas para os órgãos do Poder Executivo para execução, as quais serão incorporadas nas leis e planos orçamentários apreciados pelo Poder Legislativo.

Cumprir destacar que os conselhos de direitos têm composição paritária, formado com representantes da sociedade civil e do poder executivo, fator que impede que decisões sejam tomadas à revelia por qualquer uma das partes. Logo, nenhuma decisão tomada pelo Conselho de Direitos pode ser encaminhada para execução se não resultar em consenso ou aprovação pela maioria de seus membros. Significa dizer que as decisões do Conselho de Direitos são geradas por processos deliberativos, não podendo ser questionadas pelo administrador público, vez que o governo local

tem plenas condições de influir nas decisões por meio da participação dos representantes das políticas setoriais por ele indicados.

A função articuladora deve ser compreendida como um conjunto de políticas públicas multisetoriais que possam atuar de forma integrada e articulada para que os conceitos de Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente e de rede de proteção possam ser efetivamente concretizados no município. Não cabe a compreensão de que a atuação do CDCA está associada à área da Assistência Social, cujos serviços, programas ou projetos são operados pela Secretaria Municipal de Assistência Social ou por organizações não governamentais ligadas a essa área.

Além da assistência social, outras políticas públicas básicas de atendimento devem ser consideradas para as diversas violações de direitos como, por exemplo, a saúde, a educação e a cultura. Ocorre que, a depender das metas e objetivos que assegurem a concretização de direitos, essas políticas básicas precisarão contar com o apoio de outras políticas públicas, tais como segurança, moradia, saneamento, transportes, trabalho e renda. E aqui surge a função articuladora do CMDCA, que pressupõe o reconhecimento da independência de cada política setorial no processo de condução, de forma a coordenar os esforços para potencializar resultados.

A intersetorialidade refere-se a uma verdadeira rede de compromissos, integradas por instituições, organizações e pessoas que se articulam em virtude de uma questão da sociedade, que realizam ações integradas. Ou seja, a articulação intersetorial apresenta resultados complementares entre si, que asseguram maior índice de satisfação e garantia de direitos (CUSTÓDIO; HAMMES, 2017, p. 92).

Essa necessidade de articulação intersetorial vem prevista no artigo 88, incisos V e VI do Estatuto da Criança e do Adolescente:

Art. 88. São diretrizes da política de atendimento:

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 - 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; (BRASIL, 1990)

Quanto mais bem articuladas estiverem as políticas setoriais, e as ações destas com os agentes do sistema de justiça e com o Conselho Tutelar, maior será a capacidade de cada município para garantir os direitos previstos no Estatuto da Criança e do Adolescente e para alcançar os vários territórios locais – centro urbano, periferias, distritos e áreas rurais – e as diversas faixas etárias – desde o período pré-natal até os jovens acima de 18 anos de idade, em cumprimento de medidas socioeducativas ou recém desligados de unidades de acolhimento institucional (ABRINQ, 2021, p. 23).

Ao conselho de direitos é designada a função da mobilização popular, ocorrendo principalmente através do Fórum de Direitos da Criança e do Adolescente, da organização das Conferências de Direitos, que são realizadas no nível federal, estadual e municipal, audiências públicas, seminários e fóruns temáticos. Isto não impede que tal mobilização ocorra também pela organização da própria sociedade e de diversas maneiras como, por exemplo, com a utilização da mídia. (COPATTI, 2011, p. 85)

O artigo 88, inciso II, do Estatuto da Criança e do Adolescente atribui ao Conselho Municipal de Direitos a função de “órgão controlador das ações em todos os níveis”. A função de controle do conselho municipal de direitos ocorre diante da promoção da garantia dos direitos difusos destinados a proteger e promover os direitos de crianças e adolescentes. Logo, a função de controle exercida pelo Conselho Municipal de Direitos não deve ser entendida como atividade de fiscalização, uma vez que não detém a atribuição para executar ações de atendimento direto de crianças e adolescentes, assim como não tem a atribuição de fiscalizar cotidianamente o funcionamento das organizações que executam essas ações.

O atendimento de crianças e adolescentes é função dos órgãos públicos, por intermédio de seus serviços e programas, e das organizações da sociedade civil que devem estar devidamente registradas no Conselho de Direitos. E a fiscalização da atuação dos órgãos públicos e das organizações da sociedade civil que integram a rede de atendimento é atribuição do Conselho Tutelar, conforme definição prevista no artigo 95 do ECA. Ademais, cabe ao Conselho Tutelar atuar na garantia de direitos individuais, apreciando os casos concretos de ameaças ou violações de direitos, fiscalizando instituições envolvidas, determinando medidas e requisitando serviços de proteção para cada caso individual.

Por sua vez, cabe ao Conselho Municipal de Direitos exercer controle de natureza política e estratégica sobre a atuação do governo municipal, tendo como referência básica o Estatuto da Criança e do Adolescente e outros marcos legais a ele relacionados. No mesmo sentido, deve-se ater aos diagnósticos locais sobre a situação de crianças e adolescentes no município e sobre as condições operacionais da rede de atendimento local. Ademais, a função de controle exercida pelo Conselho de Direitos envolve também o registro dos programas de atendimento que são operados no município por organizações governamentais e não governamentais, bem como a avaliação periódica desses programas, podendo, para tanto, contar com o apoio das fiscalizações exercidas pelo Conselho Tutelar, conforme disposto no artigo 90, § 3º, inciso II, do Estatuto da Criança e do Adolescente. Como gestor das políticas de atendimento no âmbito dos territórios, o Conselho de Direitos deve providenciar o registro de todas as entidades de atendimento e a inscrição dos programas e serviços governamentais de atendimento à criança e ao adolescente, conforme estabelecido no artigo 91 do Estatuto da Criança e do Adolescente:

Art. 91. As entidades não-governamentais somente poderão funcionar depois de registradas no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, o qual comunicará o registro ao Conselho Tutelar e à autoridade judiciária da respectiva localidade.

Parágrafo único. Será negado o registro à entidade que:

§1º Será negado o registro à entidade que: (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009) Vigência

- a) não ofereça instalações físicas em condições adequadas de habitabilidade, higiene, salubridade e segurança;
- b) não apresente plano de trabalho compatível com os princípios desta Lei;
- c) esteja irregularmente constituída;
- d) tenha em seus quadros pessoas inidôneas;
- e) não se adequar ou deixar de cumprir as resoluções e deliberações relativas à modalidade de atendimento prestado expedidas pelos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, em todos os níveis. (Incluída pela Lei nº 12.010, de 2009) Vigência

§2º O registro terá validade máxima de 4 (quatro) anos, cabendo ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, periodicamente, reavaliar o cabimento de sua renovação, observado o disposto no § 1º deste artigo (BRASIL, 1990)

Nesse sentido, o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente emitiu a Resolução nº 164, de 09 de abril de 2014, que estabeleceu critérios para o registro e fiscalização das entidades sem fins lucrativos e a inscrição de programas governamentais de atendimento que tenham por objetivo a assistência ao adolescente e à educação profissional. Com isso, estabeleceu critérios para o registro e fiscalização das entidades sem fins lucrativos e a inscrição de programas e serviços

governamentais de atendimento que tenham por objetivo atendimento de crianças e adolescentes (CUSTÓDIO, MARTINS, 2020, p. 95). Essas políticas públicas “necessitam ser planejadas e executadas tendo por base a realidade local e com colaboração mútua, o que irá potencializar a obtenção de êxito devido a adequada formulação dos fluxos das ações” (MOREIRA, 2020, p. 168).

Cumprir destacar que cabe ao Conselho de Direitos diagnosticar a situação da rede de serviços e programas do município, para que possa analisar as condições operacionais existentes do município para que ameaças e violações de direitos sejam cada vez mais reduzidas, e para que organizações, serviços e programas, governamentais e não governamentais, que integram a rede de atendimento local, possam colocar em prática, com efetividade, as linhas de ação da política de atendimento, e possam executar com consistência as medidas aplicadas pelo Conselho Tutelar e pelo Poder Judiciário. (ABRINQ, 2021, p. 24).

Cabe aos conselhos municipais definirem uma agenda correspondente às demandas locais, assim, reafirmando a necessidade de os conselhos promoverem ações de planejamento, controle, fiscalização e mobilização para a garantia de direitos com suas respectivas metas. (SOUZA, 2016, p. 91).

Para que possa exercer com propriedade suas atribuições, o Conselho de Direitos precisa ter uma visão clara sobre as linhas de ação política de atendimento, as medidas que podem ser aplicadas pelos agentes do Sistema de Garantias de Direitos da Criança e do Adolescente e as diferentes modalidades de serviços e programas que podem integrar a política de atendimento de crianças e adolescentes, e garantir a execução de medidas de proteção (ABRINQ, 2021, p. 27).

A política de atendimento de crianças e adolescentes é uma política pública de caráter necessariamente intersetorial, que não pode se limitar ao campo da Assistência Social, devendo incluir formas de atendimento e medidas de proteção que garantam os direitos previstos no artigo 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente – vida, saúde, alimentação, educação, esporte, lazer, profissionalização e inclusão protegida no mundo do trabalho, cultura, dignidade, respeito, liberdade e convivência familiar e comunitária, observados os princípios referidos no artigo 100 – responsabilidade dos órgãos públicos locais na oferta dos serviços, respeito ao interesse superior da criança ou do adolescente e adequação à situação em que a criança ou o adolescente se encontram, entre outros (ABRINQ, 2021, p. 24).

O fortalecimento das políticas públicas destinadas à criança e ao adolescente no âmbito da municipalidade se coloca num conjunto de desafios que dependem da articulação intersetorial e do fortalecimento da rede de atendimento à criança e ao adolescente como participação integrada entre organizações governamentais, não governamentais e comunidade. (SOUZA, 2016, p. 90).

Segundo o artigo 86 do ECA, a política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente deve ser efetivada por meio de um conjunto articulado de ações governamentais e não governamentais (BRASIL, 1990). No mesmo sentido, o artigo 87 estabelece as linhas de ação desta política:

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

I - políticas sociais básicas;

II - políticas e programas de assistência social, em caráter supletivo, para aqueles que deles necessitem

II - serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social de garantia de proteção social e de prevenção e redução de violações de direitos, seus agravamentos ou reincidências; (Redação dada pela Lei nº 13.257, de 2016)

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; (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009)

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. (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009) (BRASIL, 1990).

O Estatuto da Criança e do Adolescente não dedica um tópico específico à enumeração das funções dos Conselhos de Direitos. Essas funções estão indicadas em alguns dos artigos do próprio Estatuto e foram detalhadas sob a forma de recomendações pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente em texto anexo à Resolução n. 106, de 17 de novembro de 2005, e na Resolução n. 137, de 21 de janeiro de 2010, que focalizam as atribuições dos Conselhos de Direitos em relação aos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Analisando as competências constam a elaboração e o zelo pelo cumprimento das normas gerais da política nacional de atendimento, a fiscalização relacionada à execução de ações, o apoio aos Conselhos Estaduais e Municipais e a avaliação das respectivas políticas. Ainda, é previsto o apoio às campanhas educativas sobre os direitos da criança e do

adolescente, o acompanhamento da elaboração e da execução da proposta orçamentaria da União, a gestão do Fundo da Infância e da Adolescência e a elaboração do seu regimento interno. (BRASIL, 1991).

Com efeito, as atribuições são aquelas descritas nas normas expressas no Estatuto da Criança e do Adolescente e nas recomendações do Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente. Partindo desta premissa, é possível citar as principais atribuições do Conselho de Direitos. De início, cabe ao Conselho de Direitos promover a realização e atualização periódica de diagnósticos sobre a situação do público infantojuvenil e da rede de atendimento no município, instrumentos que vão fundamentar a deliberação sobre prioridades de enfrentamento dos problemas mais urgentes e de fortalecimento do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente, conforme estabelecido no artigo 88, inciso II, do Estatuto da Criança e do Adolescente (BRASIL, 1990).

Os diagnósticos locais permitem a elaboração de ações estratégicas para a gestão adequada das políticas de enfrentamento e prevenção nos casos de violações de direito, proporcionando um enfoque nas demandas sociais presentes na região, e permitem o controle financeiro dos orçamentos das políticas públicas presentes no município pela sociedade civil. (LIMA; VERONESE, 2017)

A gestão das políticas públicas de atendimento de crianças e adolescentes pressupõe a formulação de diagnóstico que apresente indicadores sobre as condições de desenvolvimento e garantias de direitos da criança e do adolescente em cada um dos entes federativos, para que, assim, os planos de políticas públicas possam assegurar de forma efetiva as ações previstas nos respectivos planos (SOUZA, 2016).

A formulação dos Planos Decenais de Direitos Humanos da Criança e do Adolescente devem seguir as diretrizes mínimas estabelecidas pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, incorporando ações para o período de dez anos e que seja capaz de atender as demandas de crianças e adolescentes em cada município. (SOUZA, 2016, p. 91).

É necessário elaborar planos de ação contendo as modalidades de serviços, programas e projetos que devem ser criados, aprimorados ou ampliados no município para que a política de atendimento seja fortalecida, com indicação dos objetivos, territórios e públicos a serem alcançados em cada modalidade de ação, e das articulações entre os agentes locais que sejam necessárias para a plena concretização das ações e dos resultados esperados, conforme previsto no artigo 88, inciso II e artigos 70-A, inciso II, e 101, § 12, todos do Estatuto da Criança e do

Adolescente (BRASIL, 1990), assim como no artigo 9º, incisos I e II, da Resolução nº 137, do Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA, 20010).

Os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente constituem um instrumento eficaz com plenas condições de contribuição e, no âmbito municipal, são responsáveis pela elaboração, deliberação, acompanhamento e fiscalização dos Planos Municipais de Direitos Humanos da Criança e do Adolescente. Esse plano é o resultado das deliberações do Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente, que são conduzidas por meio de um processo participativo (CUSTÓDIO; HAMMES, 2017, p. 84).

Deve-se gerir e buscar a ampliação dos recursos do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, definindo planos de aplicação dos recursos, selecionando organizações que executarão as ações, propondo a inclusão de ações financiadas pelo Fundo nas leis orçamentárias municipais e buscando integração entre os recursos do Fundo e outras fontes orçamentárias para o fortalecimento da política de garantia de direitos, conforme artigos 88, inciso IV e 260, § 2º, do Estatuto da Criança e do Adolescente (BRASIL, 1990) e artigo 9º, incisos IV e IX, da Resolução nº 137, do Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA, 2010).

Os Conselhos de Direitos ainda têm o dever de deliberar e fiscalizar a aplicação dos recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, elaborando o plano a aplicando de acordo com as diretrizes estabelecidas no Plano Decenal dos Direitos Humanos da Criança e do Adolescente. Desse modo, devem assegurar que a aplicação dos recursos do fundo atenda o princípio da prioridade absoluta, inclusive na elaboração do orçamento público. Deve, portanto, acompanhar a execução segundo os critérios de controle e aplicação dos recursos na operacionalização do sistema, mostrando que os recursos dos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente não se destinam a políticas de atendimento a criança e ao adolescente, mas ao planejamento, capacitação, monitoramento e avaliação das políticas públicas. (CUSTÓDIO, 2015, p. 10).

É necessário acompanhar o desenvolvimento da política de atendimento de crianças e adolescentes no município, por meio de informações geradas nos diagnósticos locais e de avaliações periodicamente atualizadas sobre as condições de operação, atividades realizadas e resultados alcançados pelas organizações e

pelos programas de atendimento existentes no município, com base nos artigos 90, §§ 1º e 3º, do Estatuto da Criança e do Adolescente (BRASIL, 1990) e artigo 9º, incisos VII e VIII da Resolução nº 137, do Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA, 2010).

A construção de um diagnóstico que leve em consideração as potencialidades e as alternativas para a superação das fragilidades existentes tende a qualificar as práticas e estratégias de gestão existentes em âmbito local. A produção do diagnóstico constitui evento cíclico que deverá se repetir de maneira integrada e articulada entre as instituições periodicamente. Por isso, é necessário pensar a dimensão temporal dentro da real capacidade de operacionalização das instituições integrantes de todo o processo. Neste contexto, resta destacar a importância dos processos avaliativos na condução do diagnóstico e também dos seus resultados, proporcionando possibilidades de aprimoramento e melhoria na eficiência de tais processos (SOUZA, 2006, p. 221).

Realizar um diagnóstico possibilita conhecer e inteirar-se da situação em que se encontram crianças e adolescentes, traçando um modelo/parâmetro das suas condições de vida. O diagnóstico pode ser realizado de maneiras diversas, sendo que será adotado o melhor meio de realizá-lo de forma segura e com a maior precisão possível para conhecimento da realidade do município. Podem-se elencar quatro etapas a serem desenvolvidas pelo estudo, iniciando pelo planejamento, passando pela pesquisa de campo, o processamento dos dados e encerrando com o relatório final interpretativo.

A partir do diagnóstico realizado, o conselho de direitos deverá elaborar o plano de ação e as suas metas, bem como deliberar as políticas públicas, que são o referencial para que os direitos de crianças e adolescentes sejam respeitados e tenham a sua eficácia plena, saindo de uma visão apenas teórica para ter aplicabilidade real na vida de cada criança e cada adolescente (COPATTI, 2011, p. 86).

Cabe aos conselhos municipais definirem uma agenda correspondente às demandas locais, assim, reafirmando a necessidade de os conselhos promoverem ações de planejamento, controle, fiscalização e mobilização para a garantia de direitos com suas respectivas metas. (SOUZA, 2016, p. 91).

É preciso divulgar para população local, de forma qualificada e didática, informações sobre os princípios e normas que regulam os direitos de crianças e adolescentes, e sobre o desenvolvimento das ações, aplicação de recursos e resultados da política de atendimento no município, mobilizando a participação da cidadania no processo de elaboração e implementação da política de atendimento, e

na fiscalização da aplicação dos recursos, com fundamento no artigo 260-I, incisos de I a VI do Estatuto da Criança e do Adolescente (BRASIL, 1990) e artigo 9º, incisos VI, VII e X da Resolução nº 137, do Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA, 2010).

A Constituição de 1988 oportunizou a participação da sociedade civil em decisões importantes como as tomadas nos Conselhos de Direitos, uma vez que conferiu como uma das estratégias para a descentralização do poder a participação popular, na medida em que possibilitou aos representantes da comunidade atuar ativamente durante a tomada das decisões políticas.

Dessa forma, o controle social passa a existir, como possibilidade de os movimentos sociais influenciarem as políticas públicas de forma que estas atendam às suas demandas, durante o processo de democratização do país, em que a descentralização é tema central, contraposto ao processo de centralização do Estado durante a ditadura. (CORREIA, 2000, p. 55).

Essa estratégia legitima as decisões públicas, pois contempla a participação dos cidadãos como um elemento de validade das decisões políticas, o que rompe com a ideia “de cidadão destinatário das políticas públicas, para uma cidadania efetiva e emancipatória que se constrói a partir de uma permanente interação entre espaço público estatal e sociedade” (HERMANY, 2007, p. 297).

Penetrando um pouco mais na Constituição, iremos encontrar o canal de participação popular eficiente, eficaz, de maior abrangência de legitimidade, capaz de garantir a perfeita governabilidade, assegurando uma responsividade política. Trata-se da exigência constitucional de participação popular na formulação e controle de determinadas políticas públicas (LIBERATI, 1997, p. 85).

Portanto, os Conselhos de Direitos detêm diversas atribuições, como elaborar os planos decenais de Direito da Criança e do Adolescente, assim como traçar estratégias de articulação intersetorial para a garantia desses direitos. Ademais, atuam na elaboração dos diagnósticos locais e no gerenciamento dos recursos do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, bem como no controle e deliberação das políticas públicas, garantindo a participação popular na gestão pública e fomentando o controle social. Outrossim, é preciso exercitar diariamente as práticas de articulação intersetorial entre a rede de atendimento da criança e do adolescente como forma constante de aperfeiçoamento dos órgãos integrantes do sistema de garantias de direitos.

3 O CONTEXTO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES DO MUNICÍPIO DE RIO BRANCO/AC NO PERÍODO 2020-2021

3.1 O contexto do município de Rio Branco/AC

O município de Rio Branco, sede do Governo do Estado do Acre, situa-se na região norte do Brasil, sendo a capital mais ocidental do país. Por um lado, está localizada há aproximadamente 3.030 quilômetros de distância de Brasília, capital federal. Por outro, está distante há aproximadamente 925 km da Cordilheira dos Andes e 153 metros de altitude acima do nível do mar. A cidade limita-se ao norte com os municípios de Bujari e Porto Acre, ao sul com os municípios de Xapuri e Capixaba, à leste com o município de Senador Guimard e à oeste com o município de Sena Madureira (IBGE, 2010).

A cidade é cortada pelo Rio Acre, que divide o município em duas partes, chamadas de primeiro e segundo distrito. É a 4ª capital mais antiga da região norte do Brasil, estando após Belém, Manaus e Macapá. A capital acreana nasceu no final do século XIX, impulsionada com a chegada de nordestinos, principalmente em razão do desenvolvimento da produção de borracha no estado. Além dos imigrantes nordestinos, ocorreu uma grande miscigenação populacional formada pela união entre o branco nordestino de ascendência portuguesa, os afro-brasileiros e os índios, principalmente da etnia Culina, tudo em conjunto com povos vindos de outras regiões do mundo, principalmente os espanhóis, portugueses, libaneses, italianos e turcos (RIBEIRO, 2016).

Historicamente, a cidade tem sua origem vinculada ao processo de ocupação de um território considerado “terras não descobertas”, conquistado mediante o avanço das frentes de exploração do látex para a produção da borracha em meados do século XIX, posto que naquele período a borracha era um produto importante para países europeus e os Estados Unidos, assumindo grande valor econômico no mercado.

A ocupação em terras de ninguém reivindicadas pela Bolívia foi direcionada para o extrativismo ao longo dos rios Juruá, Acre e Purus e movida por interesses nacionais e internacionais, estes últimos interessados na borracha como matéria-prima para o seu desenvolvimento industrial, principalmente após a invenção da bicicleta e do automóvel (MIRANDA, 2013, p.103).

A crise econômica nordestina e as secas de 1877, 1888 e 1900 forneceram os primeiros grandes fluxos migratórios para a região. A migração trouxe um maior contingente de trabalhadores para a extração do látex, fator que viabilizou o aumento da área de coleta e, conseqüentemente, respondeu à necessidade de aumento da produção para atender ao mercado externo. Esse aumento do fluxo migratório está intimamente ligado ao aumento das exportações, o que revela uma ligação direta da população com a economia no processo de exploração da borracha.

Em 1882 chegou ao Acre o cearense Neutel Maia, acompanhado de sua família e de trabalhadores para a extração do látex. Fundou seu seringal numa grande volta do rio Acre, à sua margem direita, onde instalou os primeiros barracões, logo abrindo outro seringal na margem esquerda, o qual denominou de "Empresa". Em 28 de dezembro de 1882 estavam lançados os primeiros fundamentos do que viria ser a cidade de Rio Branco. A cidade cresceu entre duas curvas do rio Acre, "volta da empresa" e "igarapé da judia", numa situação favorável à circulação fluvial (MIRANDA, 2013, p.105).

Neutel Maia fundou dois seringais ao longo da grande curva do Rio Acre: na margem esquerda o Seringal Empresa, na margem direita o Seringal Volta da Empresa, onde hoje se situa o segundo distrito da cidade. Nestes locais foram construídos barracões em terras antes ocupadas pelas tribos indígenas Aruak, que serviam de apoio para os novos exploradores, seringueiros e extrativistas. Ali também foram travadas grandes combates entre os revolucionários acreanos e tropas bolivianas durante o crítico período da Revolução Acreana, que tornou o Acre parte do Brasil, no início do século XX, confirmado pela assinatura do Tratado de Petrópolis, em 17 de novembro de 1903.

Com o crescimento da população, o seringal Empresa se tornava o povoado mais importante e movimentado da região, sobretudo pela presença de pontos comerciais que abasteciam as embarcações que subiam o rio no transporte da borracha, sendo chamado, posteriormente, de Villa Rio Branco.

[...] em 28 de agosto de 1904, é elevada à categoria de vila e sede do Departamento do Alto Acre, iniciando-se então a instalação dos primeiros serviços essenciais. Ainda no mesmo ano, passa à categoria de cidade. O primeiro prefeito do Departamento do Alto Acre instalou a prefeitura na margem direita do rio, e o local passou a ser chamado Villa Rio Branco (MIRANDA, 2013, p.105).

Em 1910, devidos às constantes alagações que afetavam a estrutura da cidade, a sede foi transferida para a margem esquerda do rio, e recebeu o nome de Penápolis, em homenagem ao então presidente Afonso Pena. Finalmente, em 1913, os dois

lados da cidade passaram a se chamar "Rio Branco", em homenagem ao Barão de Rio Branco, chanceler brasileiro cuja ação diplomática resultou no Tratado de Petrópolis.

Por esse instrumento, ficou acordado que a Bolívia receberia compensações territoriais em vários pontos da fronteira com o Brasil; que o Governo brasileiro se comprometeria a construir a Estrada de ferro Madeira-Mamoré; e que seria garantida a liberdade de trânsito pela ferrovia e pelos rios até o oceano Atlântico, o que facilitaria o escoamento das exportações bolivianas pelo sistema fluvial do Amazonas. Como não havia equivalência entre as áreas dos territórios permutados, estabeleceu-se, ainda, uma indenização pecuniária no montante de dois milhões de libras esterlinas, a ser paga pelo Brasil em duas parcelas. Em contrapartida, a Bolívia cederia a parte meridional do Acre, reconhecidamente boliviana, mas povoada por brasileiros, e desistiria de seu alegado direito à outra parte do território mais ao norte, igualmente ocupada só por brasileiros (ALVES, 2005, p. 138).

A economia da cidade de Rio Branco está concentrada nos setores primário e terciário, com destaque para o extrativismo florestal e a administração pública. No que toca ao setor primário, destacam-se as atividades relacionadas à agricultura de subsistência, à piscicultura e à exploração florestal, como a coleta de castanha e a extração de látex. A exploração madeireira também ocorre na zona rural da cidade. Por sua vez, o setor terciário é marcado pela administração pública, uma vez que Rio Branco concentra a maior parte dos serviços administrativos públicos do estado do Acre. O comércio e os serviços também são atividades de destaque, sendo que o município é o principal centro comercial acreano. Já o setor secundário é praticamente inexistente, já que a cidade possui poucas indústrias, a maior parte voltada para o beneficiamento de produtos primários (GUITARRARA, 2022).

A cidade de Rio Branco tem suas atividades ligadas à administração, à indústria de transformação (principalmente as do setor madeireiro, como marcenarias e as de cerâmica), à oferta de bens e prestação de serviços especializados. Como capital estadual, nela se concentram não só os órgãos públicos, municipal, federal e estadual, como sedes de empresas. Pela presença das universidades públicas e privadas, é a sede do saber e da cultura estaduais. Representa o centro de articulação do estado com o restante da região e do país. Pela sua concentração populacional, coloca-se numa situação de primazia dentro do estado (MIRANDA, 2013, p. 121)

O município possui uma economia significativamente fragilizada. Em tempos áureos, o extrativismo foi a principal fonte da sua economia; mesmo quando essa atividade produtiva deixou de ser atrativa, existiram tentativas sem êxito para sua retomada. Dessa forma, Rio Branco evidencia uma notável dependência de recursos financeiros dos órgãos federal e estadual, comprometendo sua autonomia, no que

versa gerir melhorias e investimentos de políticas públicas para o seu próprio aprimoramento, político e social. Contudo, o setor público consegue promover a empregabilidade, onde destacam-se as atividades econômicas voltadas para a construção civil e o comércio (ACRE, 2022, p.48).

Após a crise econômica da borracha e o declínio da produção gumífera, a castanha passou a representar, para o Acre, o principal produto extrativo e exportador. As transformações ocorridas no sudeste do Pará a partir dos anos 1960, que contribuíram para a destruição dos recursos florestais, incluindo os castanhais, ao eliminar essa base de recursos, permitiram que outros estados, como o Amazonas e o Acre, adquirissem uma nova posição, se destacando como produtores. Entretanto, oscilações e queda sempre foram uma constante na produção brasileira e regional da castanha (MIRANDA, 2013, p. 114).

O fim do ciclo da borracha fez surgir a estagnação da economia acreana, que se manteve até meados dos anos 1970. Depois deste período, surge a política de integração da Amazônia ao restante do país, prevendo, entre outras metas, a ocupação e o desenvolvimento da agricultura e da pecuária por meio da criação de condições de investimentos do grande capital, tanto nacional quanto estrangeiro, para aqueles que adquirissem grandes extensões de terras na região.

As grandes fazendas surgiram pelos benefícios então oferecidos – financiamento bancário a baixo custo. Entre os grupos econômicos que adquiriram grandes extensões de terra para pecuária podemos citar Bradesco, Borbon, Café Caciue, Atlântica Boavista, Manasa, Viação Garcia, que vieram a repassar suas terras para grandes fazendeiros, vindos principalmente de Presidente Prudente (MIRANDA, 2013, p. 115).

Isso fez surgir no município de Rio Branco a pecuária extensiva, consistente em uma nova forma de ocupação e de uso da terra, posto que as áreas de seringais passaram a ser grandes extensões de pastagens plantadas, tendo como protagonista a elite pecuarista do Centro-Sul. Foram estabelecidas novas relações de trabalho nas atividades pecuaristas, visto que os seringueiros transformam-se em peões assalariados e diaristas.

Nesse novo processo, seringueiros, índios, colonos foram retirados de suas terras. Vários métodos, inclusive a violência, foram utilizados para forçar a saída dos antigos ocupantes e liberar as terras, que passam a ter novos donos. (Miranda, 2013, p. 115).

A instalação da pecuária se deu com elevados custos sociais e ambientais, uma vez que ocorreu por um processo predatório caracterizado pelos conflitos no campo. Todavia, a pecuária se tornou a atividade econômica mais importante do

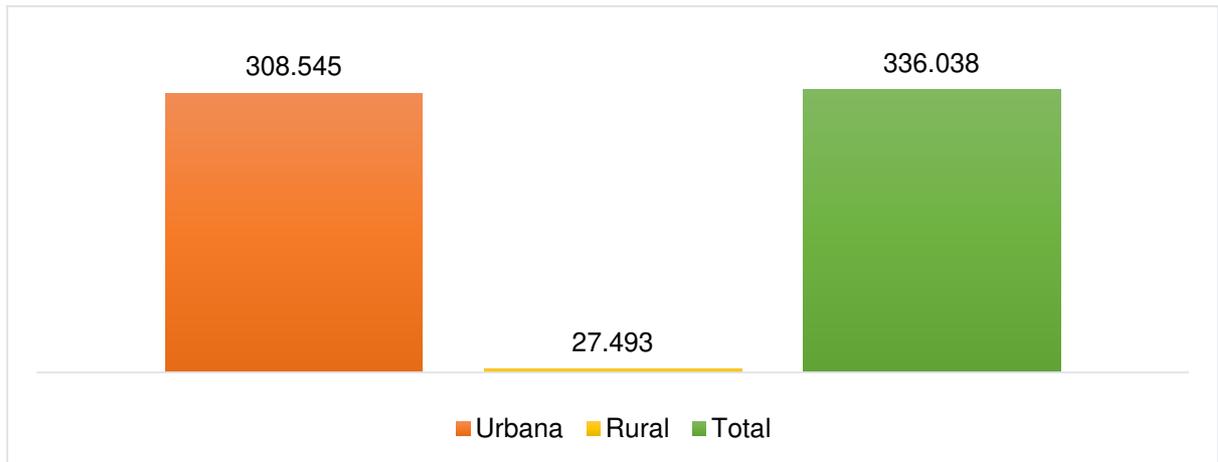
estado, e o município de Rio Branco apresentava a maior concentração de rebanho bovino, fator que mudou a cultura regional (alimentação, roupa, música) e trouxe reflexos no que se refere ao crescimento da cidade.

O índice da pecuária acreana é superior ao do país – produção com custo baixo e alto índice de produtividade. Para vencer a concorrência foi necessário buscar não só uma melhor qualidade, como conseguir uma relação custo-benefício positiva, de forma a tornar o boi do Acre mais barato que em outras regiões (Miranda, 2013, p. 116).

Outra atividade econômica que ganhou expressão nos anos 1980 e, particularmente, nos anos 1990, foi a extração madeireira. O desmatamento para a abertura de pastos para a pecuária favorece a instalação de serrarias que passam a aproveitar, explorar e comercializar a madeira, principalmente as espécies nobres. Por outro lado, o lucro desse comércio financia a implantação das pastagens. A concentração do desmatamento está na região do Vale do Acre, tendo como polo o município de Rio Branco. Com as exigências da legislação ambiental, a exploração da madeira vem deixando de ser feita da forma tradicional, sendo substituída pelo manejo florestal. O município de Rio Branco é o maior produtor de madeira em tora e lidera o setor de extração e transformação primária da madeira e o setor de transformação – indústria moveleira e de laminação (Miranda, 2013).

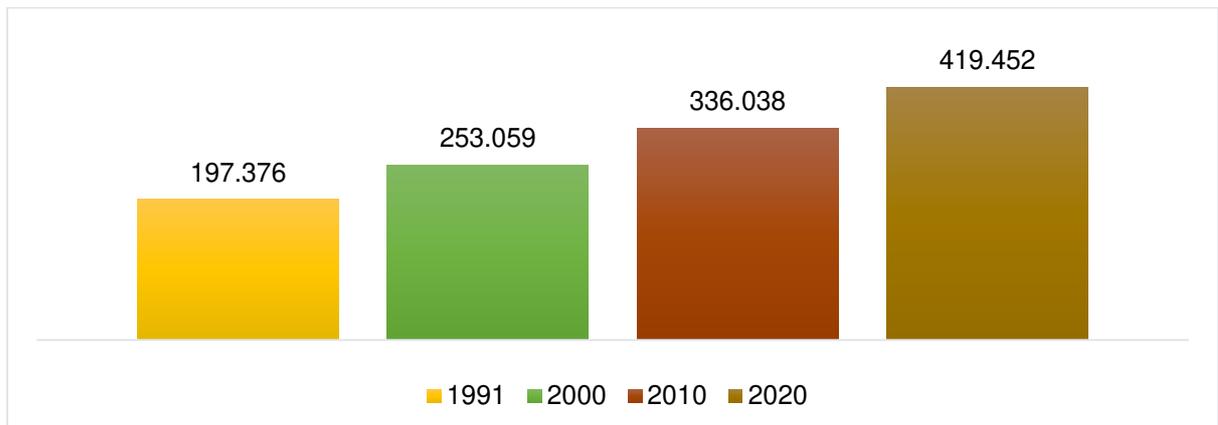
É na cidade de Rio Branco, em seu Distrito Industrial, que está localizada a maior parte dos depósitos e das indústrias de madeira do município. Sua posição dentro do estado e em relação aos outros estados da Amazônia, seu papel como capital, concentrando infraestrutura, serviços e mão de obra especializada, fazem com que a cidade drene, em seu proveito, os recursos advindos da atividade, criando condições para um crescimento não apenas econômico, mas demográfico (Miranda, 2013, p. 118).

Esses processos de concentração de atividades em períodos sazonais culminaram com a evasão da população das áreas rurais para as urbanas, gerando, por consequência, o crescimento da população urbana. O aumento da proporção de pessoas vivendo em áreas urbanas é uma tendência que se manifesta na maioria das localidades do Brasil. A taxa de urbanização do município que, em 1991, era de 85,46%, passou para 91,82% em 2010. Com o aumento na taxa de urbanização, aumentou ainda mais a proporção da população que vive na zona urbana. O município possui taxas de crescimento elevadas, conforme o Gráfico 1.

Gráfico 1 - População residente Rio Branco/AC - 2010

Fonte: IBGE (2010).

O Gráfico 2 apresenta a evolução populacional no período de 1991 a 2020, demonstrando a evolução das taxas de crescimento que passaram de 197.376 habitantes em 1991 para 419.452 habitantes em 2020.

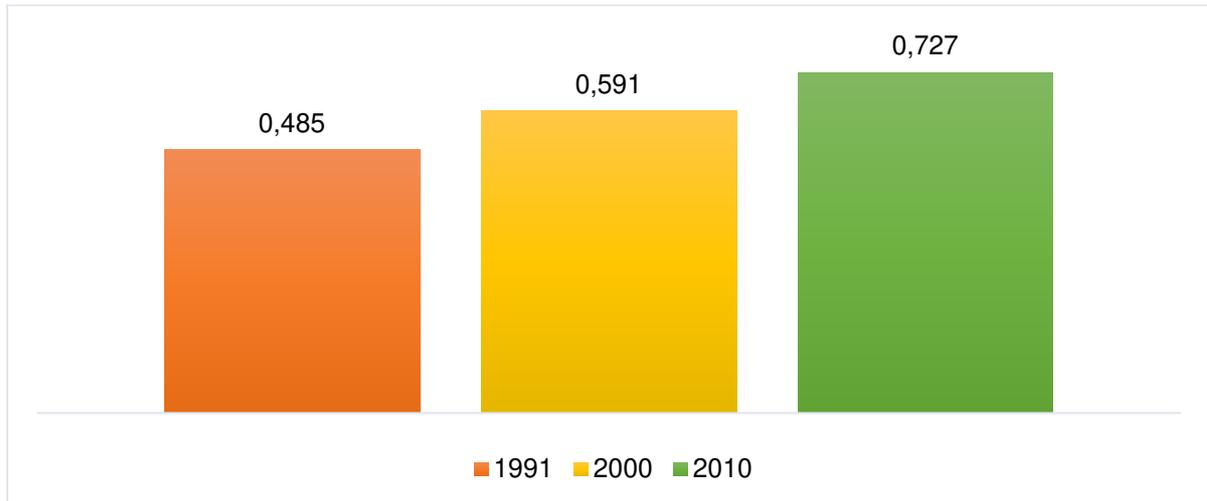
Gráfico 2 - Crescimento populacional Rio Branco/AC

Fonte: IBGE (1991; 2000; 2010; 2020).

O Índice de Desenvolvimento Humano é considerado alto pelos critérios estabelecidos pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), sendo seu valor de 0,754. Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Rio Branco é a cidade mais populosa do estado do Acre, possuindo no ano de 2021 uma população estimada de 419.452 habitantes. Em 2010, o censo identificou 91,8% residentes na área urbana e 8,2% na área rural (IBGE, 2010). A densidade populacional é de 38,03 habitantes/km². A composição populacional é formada por 163.592 homens e 172.446 mulheres.

O IDH é calculado levando em consideração os fatores renda, educação e saúde, que igualmente são essenciais para que haja o desenvolvimento humano. O resultado da média extraída desses três fatores deve variar entre zero e um; quanto mais próximo do valor máximo, maior é o desenvolvimento humano da localidade em questão. Nesse sentido, o índice do Estado do Acre é considerado médio e, ao analisar o IDHM de cada município acreano, foi verificado que apenas Rio Branco possui um IDHM considerado alto (ACRE, 2021, p. 47).

Gráfico 3 - Evolução do IDHM Rio Branco/AC



Fonte: PNUD (2010).

O produto interno bruto *per capita* apurado no ano de 2019 atingiu R\$ 22.448,30. No entanto, em julho de 2022, o município possuía 65.452 famílias cadastradas no CADÚnico. Destas, 37.635 (58%) encontravam-se em situação de Extrema Pobreza, 7.034 (11%) em situação de Pobreza, 11.752 (18%) classificadas como Famílias de Baixa Renda e 9.031 (14%) recebiam acima de 1/2 salário-mínimo. Analisando esses dados percebe-se a presença de famílias em situação de vulnerabilidade social, sobretudo no que se refere às situações de pobreza, cujo conceito não se resume apenas à ausência de renda econômica, mas se apresenta com características diferentes, sendo considerado um fenômeno complexo e multifacetário:

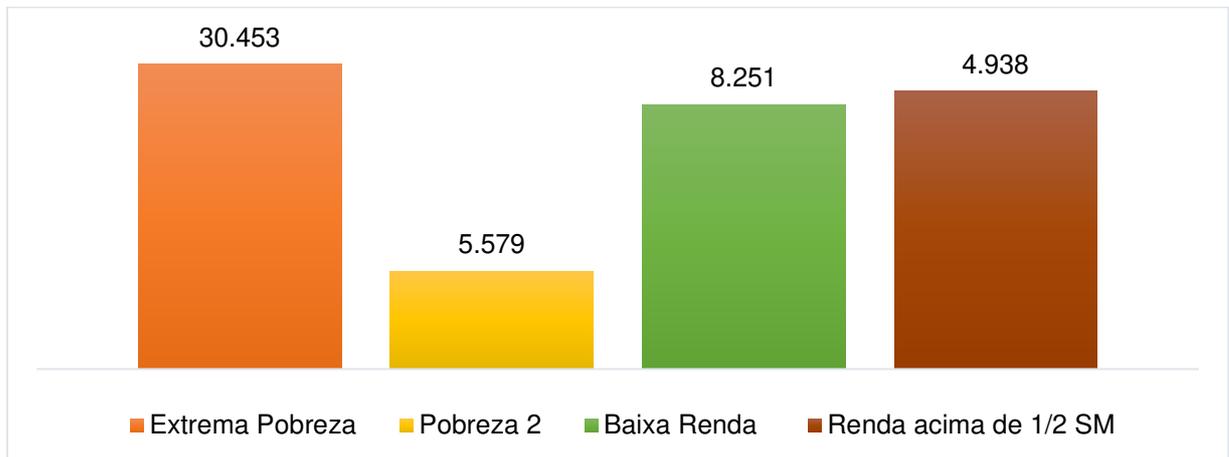
[...] Pobreza é um fenômeno complexo, podendo ser definido de forma genérica como a situação na qual as necessidades não são atendidas de forma adequada. Para operacionalizar essa noção ampla e vaga, é essencial especificar que necessidades são essas e qual nível de atendimento pode ser considerado adequado. A definição relevante depende basicamente do padrão de vida e da forma como as diferentes necessidades são atendidas em determinado contexto socioeconômico. (ROCHA, 2006, p.10)

De acordo com a Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílios (IBGE, PNAD, 2015), 61% das crianças e dos adolescentes brasileiros são pobres, seja porque estão em famílias que vivem com renda insuficiente – pobreza monetária –, seja porque não têm acesso a um ou mais direitos – privações múltiplas:

São 18 milhões de meninas e meninos (34,3%) afetados pela pobreza monetária – com menos de R\$ 346,00 per capita por mês na zona urbana e R\$ 269,00 na zona rural. Desses, 6 milhões (11,2%) têm privação apenas de renda. Ou seja: mesmo vivendo na pobreza monetária, têm os seus direitos analisados garantidos. Já os outros 12 milhões (23,1%), além de viverem com renda insuficiente, têm um ou mais direitos negados – estando em privação múltipla (UNICEF, 2018).

Dados do Centro de Políticas Sociais da Fundação Getúlio Vargas (FGV Social), colhidos a partir de microdados da Pnad Contínua do IBGE, apontam que o número de pessoas que viviam abaixo da linha da pobreza em 2021 aumentou 0.15 ponto percentual desde 2019, quando 45,37% da população acreana estava nessas condições. Ou seja, a pobreza aumentou no estado em meio à pandemia da Covid-19. A capital acreana seguiu essa mesma tendência de alta. Em 2019, antes da pandemia, 32,56% da população vivia abaixo da linha da pobreza. E no ano de 2021, já eram 38,29% (FGV, 2022).

Gráfico 4 - Renda *per capita* Famílias - CADÚnico - Julho/2022 Rio Branco/AC



Fonte: Ministério da Cidadania, CADÚnico, 2022.

A Taxa de Atualização Cadastral - TAC do município é de 78,49%, enquanto a média nacional encontra-se em 73,84%. A TAC é calculada dividindo o número de famílias cadastradas com renda mensal *per capita* de até $\frac{1}{2}$ salário-mínimo com cadastro atualizado pelo total de famílias cadastradas com renda mensal *per capita* de até $\frac{1}{2}$ salário-mínimo, multiplicado por cem. Isso significa que o cadastro no

município está bem focalizado e atualizado, ou seja, a maioria das famílias cadastradas pertencem ao público-alvo do Cadastro Único.

Esta evolução espacial da pobreza revela altos índices de desigualdades econômicas e estruturais no município, que demandam a necessidade de fortalecimento, planejamento e organização das políticas públicas de atendimento às várias camadas sociais, produzindo um cenário de perda da qualidade da vida da população e a piora nos índices econômicos do município. Embora os indicadores gerais sejam positivos quando comparados com os demais municípios do Estado do Acre, ainda é possível observar desigualdades na distribuição de renda e a persistência de parcela significativa de famílias em condições de pobreza e extrema pobreza.

Em 2020, o salário médio mensal era de 3.3 salários-mínimos. A proporção de pessoas ocupadas em relação à população total era de 24,8%. Na comparação com os outros municípios do estado, ocupava as posições 1 de 22 e 1 de 22, respectivamente. Já na comparação com cidades do país todo, ficava na posição 75 de 5570 e 885 de 5570, respectivamente. Considerando domicílios com rendimentos mensais de até meio salário-mínimo por pessoa, tinha 36,4% da população nessas condições, o que o colocava na posição 22 de 22 dentre as cidades do estado e na posição 3272 de 5570 dentre as cidades do Brasil (IBGE, 2020)

A patente desigualdade na distribuição da renda e das oportunidades de inclusão econômica e social representam um dos principais fatores dos elevados níveis de pobreza que afligem a sociedade rio-branquense, refletindo diretamente nas condições de vida da população infanto-adolescente, cada vez mais marginalizada, culminando com o aumento do desemprego, da fome e do crescimento dos índices de violência. A concentração de renda, as disparidades regionais e as dificuldades de crescimento econômico refletem diretamente nas condições da qualidade de vida das crianças e adolescentes do município de Rio Branco, sobretudo pela ausência de articulação de políticas públicas direcionadas a minimizar esses efeitos.

A pobreza na infância e na adolescência tem múltiplas dimensões que vão além do dinheiro. Ela é o resultado da inter-relação entre privações, exclusões e as diferentes vulnerabilidades a que meninas e meninos estão expostos e que impactam seu bem-estar, sobretudo quando se trata de um país com extremas situações de desigualdade sociais, de renda e o próprio empobrecimento das famílias, fatores determinantes das condições gerais de vida de crianças e adolescentes (UNICEF, 2023).

Não é exagero afirmar que pobreza e vulnerabilidade social caminham juntas. Tal fato decorre, sobretudo, do fenômeno extremo da desigualdade social, uma marca da sociedade brasileira não corrigida ao longo de anos de intensas crises econômicas e sociais que debilitaram a economia dos estados, dificultado sua capacidade de intervenção em setores sociais mais fragilizados, repercutindo exponencialmente no nível de pobreza da população. No contexto familiar, especificamente, a pobreza se entrecruza com outras variáveis que podem desencadear fatores de risco ao desenvolvimento da criança e do adolescente, tais como família numerosa, baixa escolaridade dos adultos, pouca qualificação profissional, baixa renda, desemprego, sistema habitacional precário, problemas de saúde, entre outros (ARAÚJO, 2017).

Importante observar se as ações que vêm sendo tomadas pela gestão pública estão em descompasso com as diretrizes estabelecidas pelo Direito da Criança e do Adolescente, sobretudo no que se refere à ausência de renda das famílias. Outrossim, imperioso verificar as perspectivas de prevenção à situação de abandono e negligência que estão expostas as crianças e os adolescentes, especialmente no que se refere à melhoria das condições de vida das suas famílias.

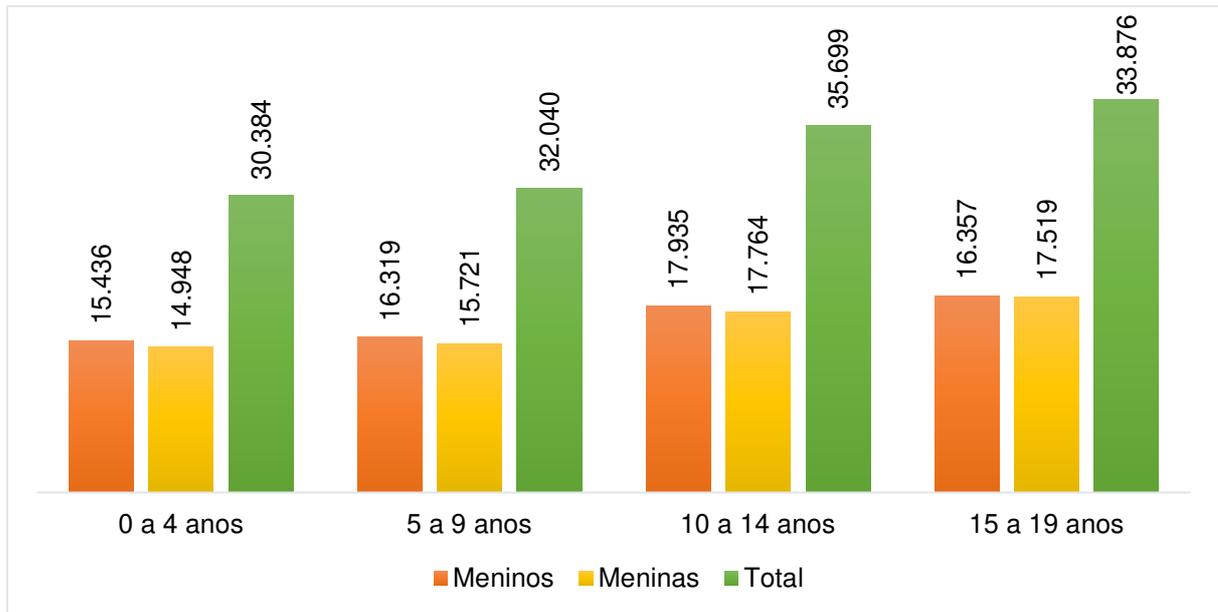
Em 2019, o salário médio mensal era de 3.2 salários-mínimos. A proporção de pessoas ocupadas em relação à população total era de 25.9%. Na comparação com os outros municípios do estado, ocupava as posições 1 de 22 e 1 de 22, respectivamente. Já na comparação com cidades do país todo, ficava na posição 102 de 5570 e 781 de 5570, respectivamente. Considerando domicílios com rendimentos mensais de até meio salário mínimo por pessoa, tinha 36.4% da população nessas condições, o que o colocava na posição 22 de 22 dentre as cidades do estado e na posição 3272 de 5570 dentre as cidades do Brasil. (IBGE, 2021).

Segundo o próprio IBGE, a pobreza na capital acreana é eminentemente urbana, tendo como principais consequências o aumento do preconceito para com a população marginalizada, a fome e o crescimento dos índices de violência. Em 2020, o Acre atingiu cerca de 57 mil desempregados no primeiro trimestre de 2020; tal resultado inseriu o Acre no 8º lugar no *ranking* de taxa de desocupação, quando comparado com outros estados brasileiros (IBGE, 2020). A intensificação da pobreza não compromete somente as condições de alimentação das pessoas, mas também sua inserção na sociedade, gerando o agravamento dos problemas sociais e limitando a qualidade de vida das pessoas.

3.2 Os indicadores sociais básicos de crianças e adolescentes do município de Rio Branco/AC

O município de Rio Branco possui características peculiares quando se trata de atendimento de crianças e adolescentes, razão pela qual passa-se a estabelecer uma análise contextual sobre as condições gerais de vida e desenvolvimento de crianças e adolescentes. Embora o IBGE não faça recorte municipal das estimativas de população, utilizou-se como parâmetro os dados mais atualizados que se encontram disponíveis sobre o tema no Censo do IBGE de 2010, eis que sua análise é fundamental para o planejamento e a estruturação das políticas públicas.

Rio Branco possuía, em 2010, segundo o Censo, 131.999 crianças, adolescentes e jovens com idades até 19 anos, representando 39,3% de sua população total. Cumpre destacar que, nos termos do artigo 2º do Estatuto da Criança e do Adolescente, considera-se criança a pessoa até doze anos de idade incompletos, e adolescente aquela entre doze e dezoito anos de idade (BRASIL, 1990). Por sua vez, a Lei nº 12.852, de 05 de agosto de 2013, que institui o Estatuto da Juventude e dispõe sobre os direitos dos jovens, os princípios e diretrizes das políticas públicas de juventude e o Sistema Nacional de Juventude – SINAJUVE, estabelece no seu artigo 1º, §§ 1º e 2º, que são consideradas jovens as pessoas com idade entre 15 (quinze) e 29 (vinte e nove) anos de idade, sendo que aos adolescentes com idade entre 15 (quinze) e 18 (dezoito) anos aplica-se o Estatuto da Criança e do Adolescente quando não conflitar com as normas de proteção integral do adolescente (BRASIL, 2013).

Gráfico 5 - População Total 0 a 19 anos Município de Rio Branco - 2010

Fonte: IBGE (2010).

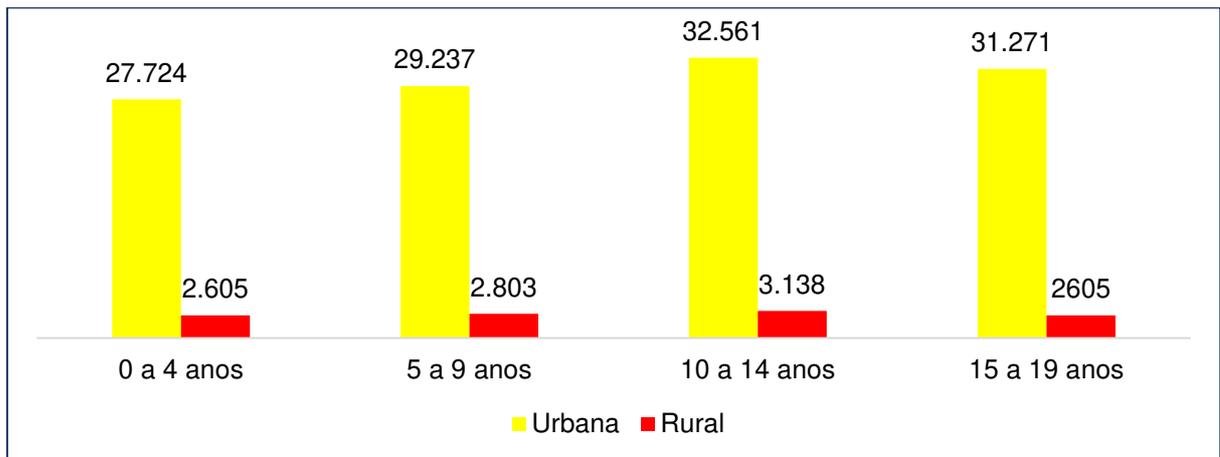
O Gráfico 5 indica que a população rio-branquense é significativamente jovem, pois a maior parte situa-se no grupo etário de 0 a 19 anos, com uma leve redução desse segmento entre 2000 e 2010, uma vez que, neste período, apresentava 46,6% na faixa etária de 0 a 19 anos, o que correspondia a 117.917 pessoas (IBGE, 2000). Percebe-se, assim, que o município vem atravessando um período de transição demográfica, com o aumento de indivíduos nos grupos adulto e idoso. Este quadro segue a perspectiva nacional:

O que aparece como um grande destaque no caso brasileiro, semelhante a alguns outros países em desenvolvimento, foi a velocidade do processo de urbanização, muito superior à dos países capitalistas mais avançados. Somente na segunda metade do século XX a população urbana passou de 18.782.891 para 137.697.439, multiplicando 7,33 vezes, com uma taxa média anual de crescimento de 4,1%. Ou seja, a cada ano, em média, nessa última metade de século, 2.378.291 habitantes eram acrescidos à população urbana (BRITO, HORTA, AMARAL, 2001, p. 03)

Analisando o contexto geral da população local, percebe-se que a taxa de urbanização do estado foi de 72,56%, refletindo forte urbanização da capital Rio Branco, onde 91,82% da população é residente na área urbana, sendo que a maioria da população do estado do Acre é residente na capital (IBGE 2010). Com efeito, as crianças e os adolescentes vivem predominantemente nas áreas urbanas do município. A chamada urbanização da sociedade foi o resultado da difusão de variáveis e nexos relativos à modernidade do presente, com reflexos socioeconômicos

na cidade. A urbanização do território é a difusão mais ampla no espaço das variáveis e dos nexos modernos (SANTOS, 1993, p. 125). Essas grandes aglomerações urbanas da periferia, justamente em virtude dessa urbanização desigual, apresentam hoje, invariavelmente, um absoluto quadro de pobreza (FERREIRA, 2000). O Gráfico 6 demonstra que a maioria das crianças e adolescentes vivem na zona urbana da capital acreana:

Gráfico 6 - Crianças e Adolescentes - 0 a 19 anos Município de Rio Branco - 2010



Fonte: IBGE (2010).

De acordo com dados divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, o Brasil registrava no ano de 2000 a taxa de fecundidade de 2,5 filhos por mulher, a qual caiu para 1,72 no ano de 2015, ou seja, ocorreu uma redução dos índices de fertilidade e nascimento no país. O município de Rio Branco segue essa tendência, uma vez que, em 2006, a taxa de fecundidade era de 2,06 filhos por mulher, e no ano de 2021 esse índice caiu para 1,76 (IBGE, 2021). Ocorre que, no que se refere à gravidez na adolescência, o quadro é preocupante.

A adolescência é tida como uma etapa do desenvolvimento humano, marcada por mudança comportamental, moral, social, física e biológica. Dentre as alterações biológicas temos as modificações no corpo e o desenvolvimento dos caracteres sexuais, sendo recorrente nesta etapa a ocorrência das primeiras relações sexuais, devido ao interesse que também se manifesta para tal (CARVALHO, 2013).

A ausência de racionalidade quanto à conduta sexual gera um problema de saúde pública, bem como, para as famílias e a vida da própria adolescente, que é a gravidez. Tal ocorrência traz uma série de modificações, principalmente na rotina da adolescente. Em muitos casos, para poder cumprir com o papel atribuído pela maternidade, ocorre a evasão escolar, e momentos de interação social, que deveriam

ser vivenciados nesta etapa da vida, passam a ser substituídos pelos momentos de cuidados com a gestação, matrimônio e, ainda, com a sustentabilidade financeira (CARVALHO, 2013).

A partir da comparação dos dados nacionais sobre gravidez na adolescência, verificamos que o dado relativo ao Acre é significativamente superior à média nacional, corroborando com a ideia que a gravidez na adolescência é um problema de saúde pública, que deverá ser enfrentado na interface entre as políticas de saúde, educação, assistência social e direitos humanos. Apesar de um movimento de redução nos últimos anos, as taxas de maternidade na adolescência ainda são elevadas, mesmo se comparado a outros estados.

[...] a taxa de fecundidade das adolescentes evolui em sentido contrário ao observado para as mulheres de outras faixas etárias, dado que a quantidade de filhos por mulheres vem crescendo nos últimos anos, principalmente em menores de 19 anos de idade, corroborando com o último relatório da Organização das Nações Unidas (ONU, 2020), em que a taxa de fecundidade no Brasil entre meninas de 15 a 19 anos é de 62 a cada mil bebês nascidos vivos, acima da média mundial, que é de 44 a cada mil (CRUZ, 2016).

De acordo com recentes dados da Pesquisa Nacional de Saúde do Escolar (PENSE),

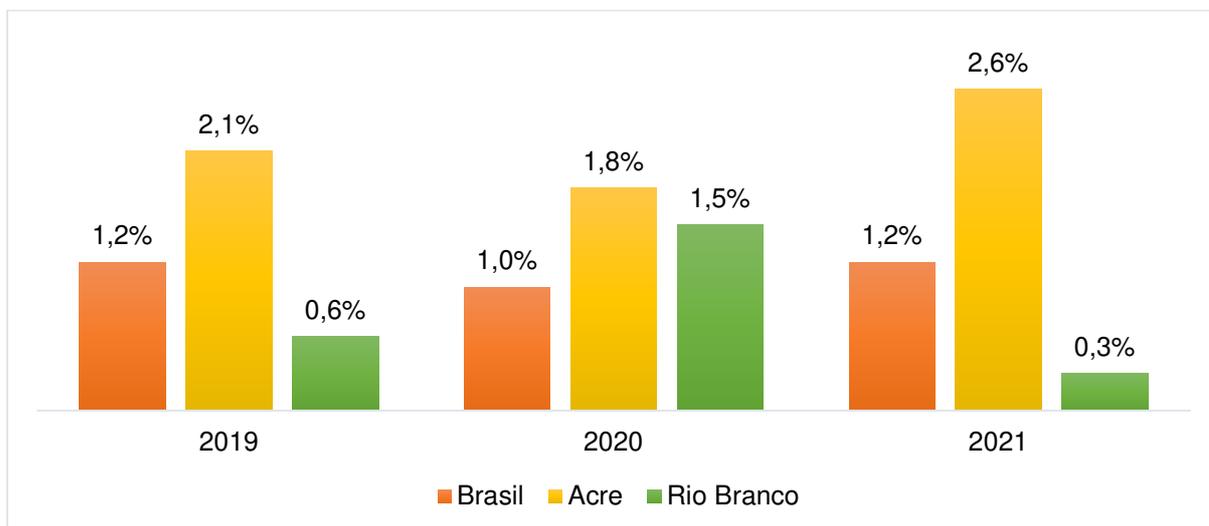
[...] o estado do Acre lidera o *ranking* de gravidez na adolescência entre meninas de 13 a 17 anos na região norte (12,8%). Os números do Acre superam os dados do Brasil (7,9%), sendo que a capital Rio Branco ocupa o terceiro lugar em percentuais de gravidez na adolescência do país (11%), estando em primeiro lugar a cidade de Salvador (13%), e em segundo, Cuiabá (11,4%) (CARDOSO, SILVA, OLIVEIRA, CHEN, RODRIGUES, COSTA, 2022, p. 3).

Devido a sua condição especial de desenvolvimento, o adolescente deve dispor de atenção prioritária implementada pelo Sistema Único de Saúde, em estreita conexão com o Sistema Único de Assistência Social e o Plano Nacional de Educação, que apontam pela necessidade de implementação de ações específicas voltadas à saúde reprodutiva de adolescentes no município, como o desenvolvimento e a implantação de políticas públicas efetivas direcionadas a essa população.

Os indicadores sobre educação podem apresentar um bom cenário para a compreensão das condições de proteção social para crianças e adolescentes. A taxa de abandono do Ensino Fundamental indica a condição de aluno que deixou de frequentar a escola durante o ano letivo, mas que volta a se matricular no ano

seguinte. O Município de Rio Branco, a partir de 2020, apresentou taxa de abandono do Ensino Fundamental sempre mais favorável do que as observadas no Brasil e no Estado do Acre, conforme atesta o Gráfico 7.

Gráfico 7 - Taxa de abandono do Ensino Fundamental Município de Rio Branco - 2020



Fonte: ABRINQ (2021).

A taxa de abandono nos anos iniciais e finais do Ensino Fundamental indicam o percentual de alunos matriculados na etapa de ensino que deixam de frequentar a escola durante o período letivo. Representa a condição do aluno que deixou de frequentar a escola durante o andamento do ano letivo, mas volta a se matricular no ano seguinte, diferente da "evasão escolar", quando o aluno não retorna no período letivo subsequente. O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) produziu uma Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - módulo Covid (Pnad Covid):

Entre os meses de julho e novembro de 2020, em média, 1,66 milhão de crianças e adolescentes de até 17 anos de idade informaram não estar estudando. As médias mais concentradas de indivíduos nesta faixa etária, não estudando, estão entre as crianças de até seis anos e entre os adolescentes de 15 a 17 anos. Estas proporções são ainda mais concentradas quando são observados aqueles indivíduos que residem em domicílios cadastrados no Programa Bolsa Família (PBF), em todos os grupos etários (ABRINQ, 2021).

Durante estes meses, em média, aproximadamente 4,6 milhões de crianças e adolescentes de até 17 anos de idade informaram não ter recebido atividades para realizar em casa, mesmo que estivessem estudando (ABRINQ, 2021). Este desequilíbrio tende a tornar ainda mais profunda a desigualdade de acesso a

oportunidades pela via da educação, tendo um impacto maior no futuro de suas famílias.

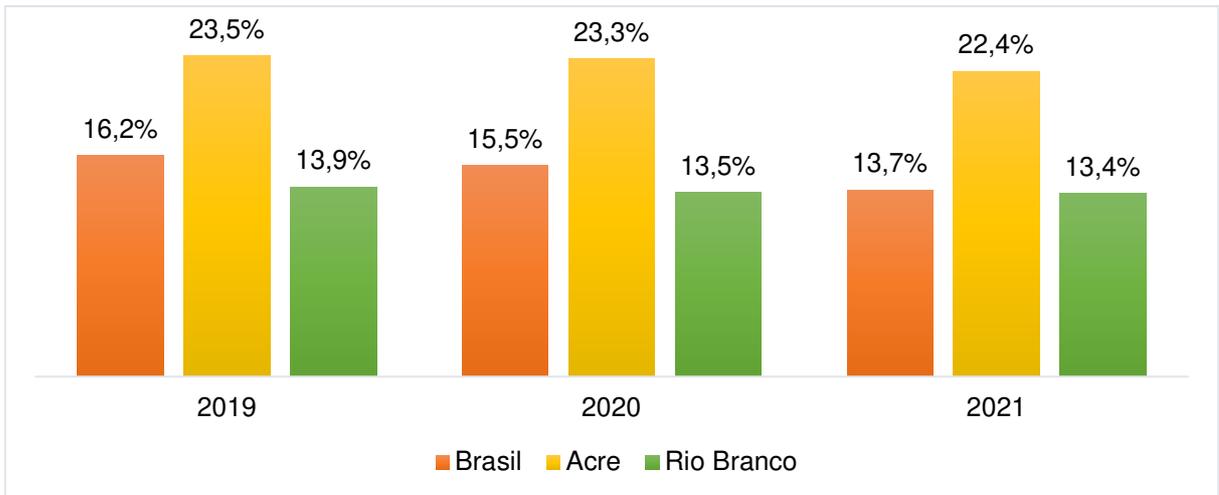
Entre as crianças e os adolescentes de até 17 anos de idade que residiam em domicílios com alguma forma de acesso à internet, o equipamento mais comum era o telefone celular. Para os que residiam em domicílios com renda domiciliar per capita de até meio salário-mínimo, entretanto, esta era, majoritariamente, a única forma de acesso destas crianças e destes adolescentes à internet, demonstrando que a possibilidade de acesso e realização dos conteúdos e atividades escolares, mesmo quando transmitidos, é desigual e não ocorreu nas condições ideais, principalmente entre os mais pobres (ABRINQ, 2021).

A partir da chegada de uma educação mediada pela tecnologia, as desigualdades sociais e econômicas tendem a se agravar ainda mais, visto que a população mais carente de recursos, de forma geral, tem menor acesso às tecnologias de informação essenciais para a educação a distância.

Na população que reside em domicílios cadastrados no PBF, a desvantagem de todos os grupos etários em relação à população total é nítida: o menor tempo de dedicação é verificado entre as crianças e os adolescentes de sete a 14 anos de idade, com diferença de 8,4 pontos percentuais entre os que despenderam menos de duas horas, com 51,9%. Neste sentido, o Ensino Fundamental, principalmente entre aqueles que eram beneficiários do PBF, tende a ser a etapa da Educação Básica com maior deficit para os próximos anos (ABRINQ, 2021).

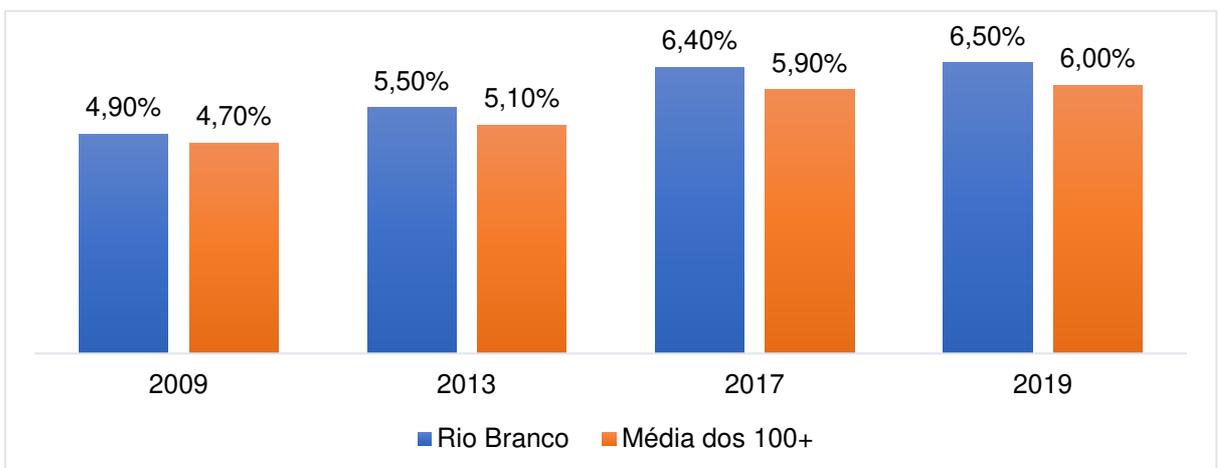
Com isso, tem-se que os indicadores sobre a taxa de abandono escolar são desfavoráveis ao município de Rio Branco, sobretudo para as crianças e adolescentes oriundas de escolas públicas e cadastradas nos programas sociais de distribuição de renda que, conforme visto anteriormente, representam 46,6% da população. Essa conclusão é corroborada pelo indicador sobre distorção idade-série, calculado com base nos Censos Escolares, o qual expressa o quociente de alunos matriculados em determinado ano e que possui dois anos ou mais de idade adequada para aquela série.

Mesmo com essas distorções, percebe-se que a capital acreana tem posição mais favorável do que a média nacional, bem como do próprio Estado do Acre, conforme se extrai do Gráfico 8.

Gráfico 8 - Taxa de distorção idade-série Município de Rio Branco

Fonte: ABRINQ (2021).

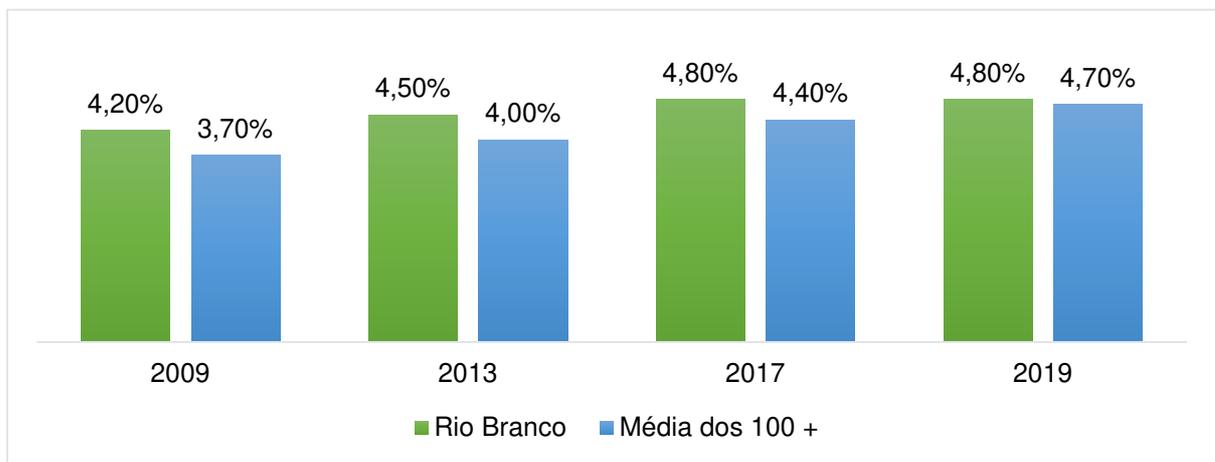
O município de Rio Branco alcançou 6,5 pontos no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) do Ensino Fundamental I na rede pública em 2019, nota maior que a média dos 100 maiores municípios do país analisados. Em 2009, ocupava a 47ª melhor posição, com uma nota maior que a média dos 100 municípios. O indicador cresceu 1,6 pontos entre 2009 e 2019. Essa foi a 21ª melhor variação entre os 100 municípios no período. Tal resultado decorreu do crescimento de 5,3 pontos percentuais da taxa de aprovação e do crescimento de 1,3 pontos na nota média dos alunos no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (IBGE, 2019), o que pode ser facilmente percebido no Gráfico 9.

Gráfico 9 - IDEB do Ensino Fundamental I Rede Pública Município de Rio Branco

Fonte: INEP (2019).

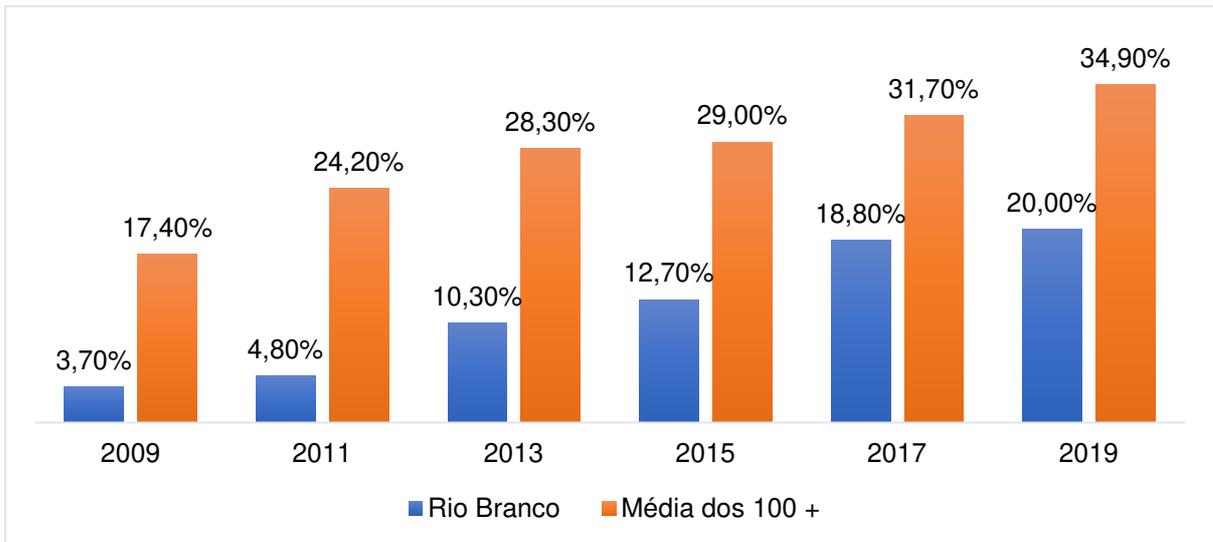
Já no que se refere ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) do Ensino Fundamental II na rede pública em 2019, Rio Branco alcançou 4,8 pontos, nota maior que a média dos 100 maiores municípios analisados. Em 2009, ocupava a 26ª melhor posição, com uma nota maior que a média dos 100 municípios. O indicador cresceu 0,6 pontos entre 2009 e 2019. Essa foi a 77ª melhor variação entre os 100 municípios no período. Tal resultado decorreu do crescimento de 3,8 pontos percentuais da taxa de aprovação e do crescimento de 0,5 pontos na nota média dos alunos no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (IBHE, 2019).

Gráfico 10 - IDEB do Ensino Fundamental II na Rede pública Município de Rio Branco



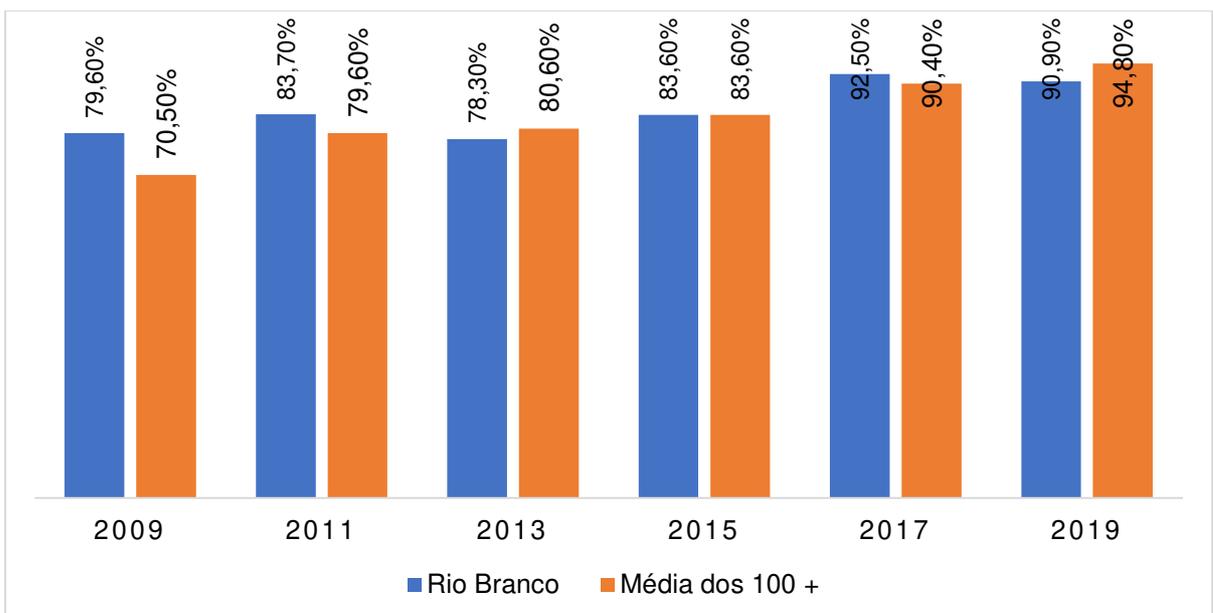
Fonte: INEP/MEC

A estimativa de atendimento das crianças de 0 a 3 anos matriculadas nas creches em Rio Branco no ano de 2019 foi de 20,0%, menor que a média dos 100 maiores municípios do país. O município tinha a 75ª melhor posição no indicador nesse conjunto de municípios em 2019. Havia 918 crianças de 0 a 3 anos matriculadas em creches em 2009. Em 2019, o número de matrículas foi para 5.549. Essa variação correspondeu a 504,5% de crescimento das matrículas entre 2009 e 2019.

Gráfico 11 - Matrícula em creches de crianças de 0 a 3 anos Município de Rio Branco

Fonte: INEP/MEC

A estimativa de atendimento das crianças de 4 a 5 anos em pré-escolas no município de Rio Branco em 2019 foi de 90,9%, menor que a média dos 100 maiores municípios do país. O município tinha a 80ª melhor posição no indicador nesse conjunto de municípios em 2019. Havia 10.210 crianças de 4 a 5 anos matriculadas em pré-escolas em 2009. Em 2019, o número de matrículas foi para 11.437. Essa variação correspondeu a 12,0% de crescimento das matrículas entre 2009 e 2019.

Gráfico 12 - Matrícula na pré-escola de crianças de 04 e 05 anos Município de Rio Branco

Fonte: INEP/MEC

Neste aspecto, não podemos deixar de mencionar a aprovação do Plano Municipal de Educação do município de Rio Branco para o decênio de 2015 a 2025, elemento estruturante e norteador da política educacional, instituído pela Lei Municipal nº 2.116, de 29 de junho de 2015.

O Plano Municipal de Educação tem como finalidade a melhoria e qualidade da educação básica para os próximos dez anos para o município de Rio Branco, com grandes desafios a serem superados como, por exemplo, a universalização da pré-escola, ampliação do atendimento em creche para as crianças de até 3 anos, universalização da educação básica, alfabetização de todas as crianças até o 2º ano, aumento dos índices do Ideb, formação continuada e valorização dos profissionais em educação, bem como universalização das matrículas da educação do campo e ampliação do acesso e qualidade do atendimento na educação especial (MOREIRA, MELO, 2020, p. 16)

Da análise do Plano, extrai-se uma situação de retrocesso das políticas afetas à educação, sobretudo com a retirada de direitos que poderiam culminar na oferta de uma educação pública gratuita, inclusiva e de qualidade. De início, o processo de discussão na Câmara de Vereadores foi marcado pelo rito sumaríssimo, uma vez que ocorreu em apenas seis dias, prejudicando o debate da matéria (MOREIRA, MELO, 2020, p. 02). O processo legislativo foi polarizado, marcado por conflitos ideológicos acerca das diretrizes que determinam os caminhos pedagógicos e formativos sobre a sexualidade das crianças, mormente quanto ao debate da identidade de gênero.

A Câmara dos Vereadores de Rio Branco tornou-se o espaço do conflito polarizado que tinha, de um lado, a comunidade religiosa do município, unida pelo que consideram a defesa da família e dos bons costumes, e de outro os representantes de diversos movimentos sociais que lutavam pela manutenção da identidade de gênero no texto como forma de garantir uma escola com mais inclusão e respeito às diferenças. A sessão de votação foi marcada por protestos, tumultos e gritos, e garantiu a retirada do conceito gênero do Plano (MOREIRA, MELO, 2020, p. 02).

Cumprir destacar que o Supremo Tribunal Federal (STF), no julgamento do Recurso Extraordinário (RE) nº 1008166, Tema 548 de repercussão geral, decidiu que o dever constitucional do Estado assegurar o atendimento em creche e pré-escola às crianças de até 5 anos de idade é de aplicação direta e imediata, sem a necessidade de regulamentação pelo Congresso Nacional. Por unanimidade, o colegiado também estabeleceu que a oferta de vagas para a educação básica pode ser reivindicada na Justiça por meio de ações individuais. Assim, foi fixada a seguinte tese de repercussão geral que deve ser aplicada para mais de 28.826 processos que tratam da mesma

controvérsia e que estavam com a tramitação suspensa (sobrestados) em outras instâncias, aguardando a decisão do Supremo:

1 - A educação básica em todas as suas fases, educação infantil, ensino fundamental e ensino médio, constitui direito fundamental de todas as crianças e jovens, assegurado por normas constitucionais de eficácia plena e aplicabilidade direta e imediata.

2 - A educação infantil compreende creche, de 0 a 3 anos, e a pré-escola, de 4 a 5 anos. Sua oferta pelo poder público pode ser exigida individualmente, como no caso examinado neste processo.

3 - O poder público tem o dever jurídico de dar efetividade integral às normas constitucionais sobre acesso à educação básica (STF, 2023).

Portanto, é possível defender que o direito à educação básica não pode ser interpretado como discricionariedade e sim como obrigação estatal, imposta sem condicionantes, configurando omissão a falta da sua prestação. Desta forma, um plano municipal não pode restringir direitos fundamentais consagrados tanto na Constituição Federal quanto na legislações estadual e municipal. Por sua vez, o levantamento empreendido em relação aos alcances do referido plano municipal concluiu que

[...] o Plano Municipal de Educação de Rio Branco tem, em sua materialidade, treze metas que ensejam a garantia da melhoria e da qualidade da educação. Entretanto o PME de Rio Branco caracteriza-se como um plano que atenderá as demandas exclusivas da rede municipal de educação, não sendo um plano do território, com o propósito de atender a todas as demandas educacionais do município, previstas nas metas que tratam da educação profissional, educação superior, titulação de professores da educação superior e pós-graduação, presentes no texto do PNE. Outro fator é a destinação de apenas 20% dos recursos que serão aplicados na educação municipal, contrariando a que determina a CF/1988 e a LDB 9394/1996, que obriga aos municípios a aplicação de no mínimo 25% na educação (MOREIRA, MELO, 2020, p. 17).

Como se percebe, embora o município de Rio Branco tenha alcançado resultados expressivos nos últimos anos, a educação precisa ser entendida como um processo complexo e contínuo de desenvolvimento de políticas públicas direcionadas à ampliação do ensino, sendo garantido a todas as crianças e adolescentes o acesso e melhoria da qualidade dos serviços educacionais. O alcance das metas e estratégias configura-se em um grande desafio, visto que seu cumprimento depende de vontade política e financiamento público. Para tanto, é imprescindível a existência de instâncias de acompanhamento do plano municipal de educação, a ser realizado tanto pelo setor público quanto pelos movimentos sociais e sociedade civil, bem como a implantação de um processo de monitoramento e avaliação contínua do Plano

Municipal de Educação, a ser realizado de forma articulada entre os diversos atores responsáveis pelo processo.

3.3 Os indicadores sobre violações de direitos de crianças e adolescentes no município de Rio Branco/AC

As violações de direitos de crianças e adolescentes no município de Rio Branco implicam em um importante desafio a ser enfrentado pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança do Adolescente. É preciso que seja desencadeado um processo de capacitação contínua que albergue instruções padronizadas em relação às violações, a exemplo da distinção entre as violências física, sexual e psicológica e a negligência. Esses fatores estão diretamente relacionados com a vulnerabilidade implementada pela pobreza e pela minimização das implicações psicológicas advindas das violações de direitos.

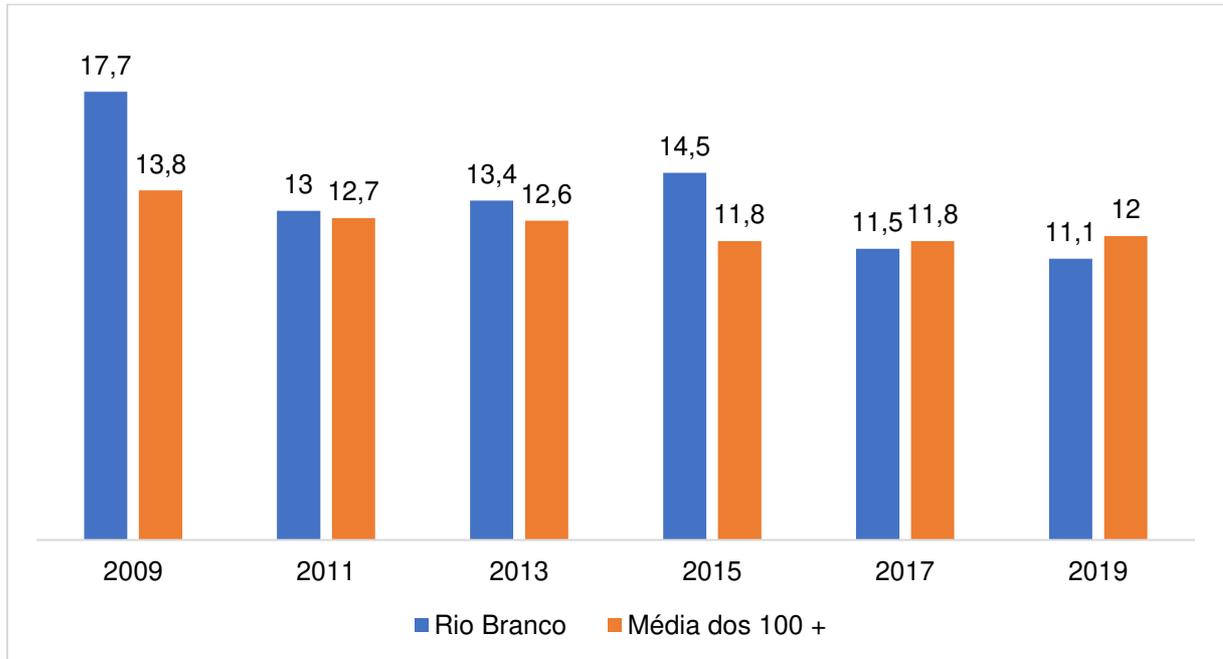
A melhoria no sistema de saúde impacta diretamente nos índices de mortalidade de crianças e adolescentes. A taxa de mortalidade infantil é um indicador social representado pelo número de crianças que morreram antes de completar um ano de vida, calculado a cada mil crianças nascidas vivas no período de um ano. Assim, a mortalidade infantil estima o risco de morte dos nascidos vivos durante o seu primeiro ano de vida. Trata-se, portanto, de um importante indicador da qualidade dos serviços de saúde, saneamento básico e educação de uma cidade, país ou região. A Organização Mundial de Saúde e o Ministério da Saúde classificam o valor da taxa de mortalidade infantil de 50 mil ou mais como alta, de 20 a 49 mil como média, e menos de 20 mil, baixa (DUARTE, 2007).

A mortalidade infantil é um importante indicador de saúde e condições de vida de uma população. Com o cálculo da sua taxa, estima-se o risco de um nascido vivo morrer antes de chegar a um ano de vida. Valores elevados refletem precárias condições de vida e saúde e baixo nível de desenvolvimento social e econômico (BRASIL, 2021)

A taxa de mortalidade infantil em Rio Branco foi igual a 11,1 por mil nascidos vivos em 2019, menor que a média dos 100 maiores municípios do país. Entre 2009 e 2019, a taxa de mortalidade caiu 37,3% no município. Essa variação foi a 8ª melhor entre os 100 municípios. Foram registrados 115 óbitos infantis em 2009. Em 2019, o número caiu para 70. A variação no período foi de -39,1%, a 10ª melhor entre os 100 municípios. O maior número de mortes infantis no município ocorreu na fase pós-

neonatal. Foram registradas 33 mortes nessa fase, o que representa 47,1% das mortes infantis nesse ano. Estima-se que 63,6% das mortes nessa fase tenham ocorrido por causas evitáveis (IBGE, 2010).

Gráfico 13 - Taxa de mortalidade infantil (por 1.000 nascidos vivos) Município de Rio Branco



Fonte: DataSUS.

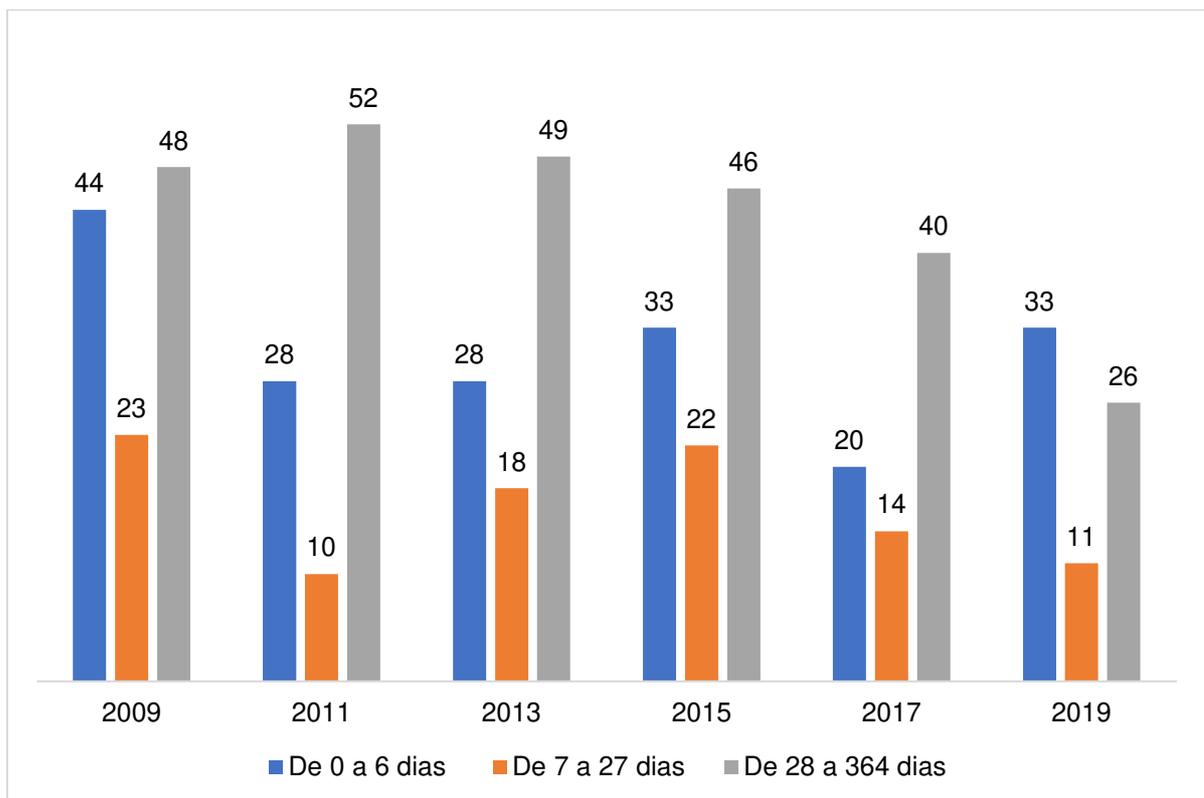
Da análise do Gráfico 13, percebe-se significativa mudança positiva no que se refere à queda dos índices de mortalidade infantil, que antes era de 17,7% em 2009 e caiu para 11,1% em 2019. Segundo o Boletim Epidemiológico nº 37, emitido pela Secretaria de Vigilância em Saúde do Ministério da Saúde, a taxa de mortalidade infantil na região norte em 1990 era de 56,5, caindo para 16,6 em 2019. Percebe-se que o município de Rio Branco vem apresentando expressiva evolução no combate à mortalidade infantil, mas que outras ações devem ser implementadas. O maior número de mortes infantis no município ocorreu na fase pós neonatal. Foram registradas 33 mortes nessa fase, o que representa 47,1% das mortes infantis nesse ano. Estima-se que 63,6% das mortes nessa fase tenham ocorrido por causas evitáveis.

Apesar da redução da taxa de mortalidade em todas as Regiões do País, as desigualdades intra e inter-regionais ainda subsistem. Em 2010, o Brasil registrou uma Taxa de Mortalidade Infantil (TMI) de 16,0 por mil nascidos vivos (NV); nas Regiões Norte e Nordeste eram, respectivamente, 21,0 e 19,1 por mil NV. Um estudo realizado em uma região do Nordeste mostrou que, embora tenha ocorrido uma redução da TMI em todos os estratos populacionais do município, a desigualdade no risco de morte infantil

aumentou nos bairros com piores condições de vida em relação àqueles de melhores condições (BRASIL, 2021).

Esses dados indicam que, quando comparado com a média nacional, o município de Rio Branco apresenta significativos avanços na redução da mortalidade infantil. Por sua vez, a maior quantidade de óbitos ocorre no primeiro ano de vida, conforme o Gráfico 14:

Gráfico 14 - Óbitos Infantis por fase Município de Rio Branco



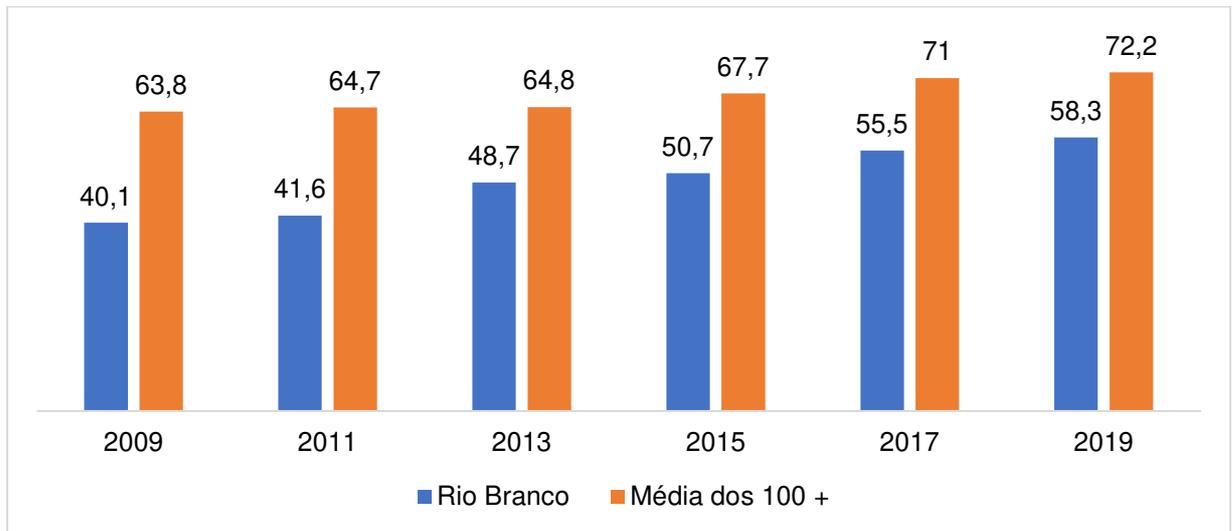
Fonte: DataSUS.

Dos dados analisados, registou-se 70 óbitos infantis em 2019 (IBGE, 2019). Destes, 70% são óbitos por causas evitáveis. Dentro deste universo, 76,9% dos óbitos neonatais precoces poderiam ser evitados, sendo 90% por meio da atenção à mulher no parto, 5% com adequada atenção ao recém-nascido e 5% com promoção à saúde (DATASUS, 2019). A mesma pesquisa indica que 60,6% dos óbitos infantis pós neonatal poderiam ser evitáveis por ações do sistema de saúde, sendo 45% por meio do diagnóstico e tratamento adequado, 35% por meio da adequada atenção ao recém-nascido e 15% por meio de promoção à saúde (DATASUS, 2019).

A proporção de bebês cujas mães fizeram sete ou mais consultas pré-natal foi igual a 58,3% em Rio Branco no ano de 2019. Essa proporção é menor que a média

dos 100 maiores municípios do país nesse ano, situando a cidade na 88ª melhor posição. O indicador de atendimento pré-natal melhorou no município entre 2009 e 2019 (DATASUS, 2019). Em 2009, Rio Branco ocupava a 93ª posição, com uma proporção de 40,1% nascidos vivos com mais de sete consultas pré-natal. A variação do indicador no município entre os anos analisados é a 10ª melhor entre os 100 municípios. O número de nascidos vivos saiu de 6.538 e foi para 6.324 (DATASUS, 2019).

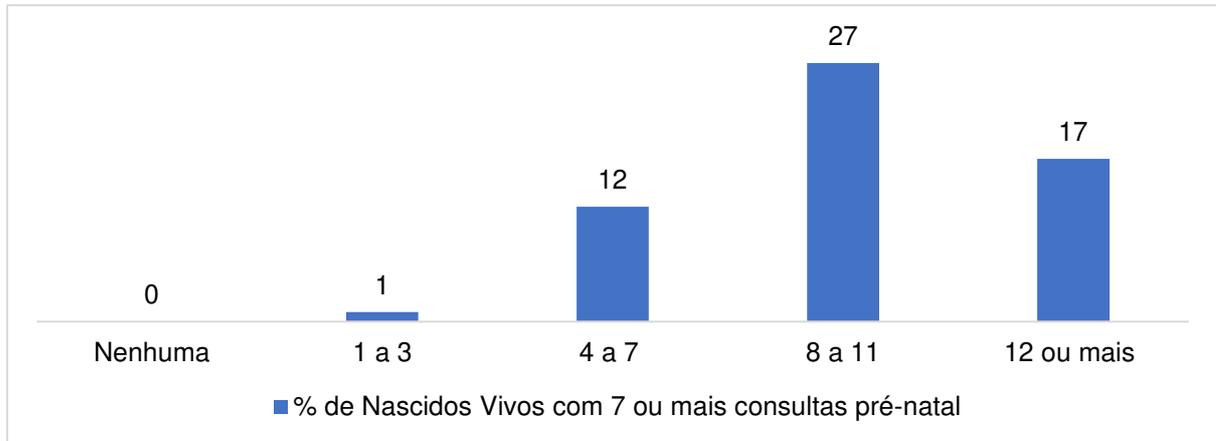
Gráfico 15 - Nascidos vivos com 7 ou mais consultas pré-natal Município de Rio Branco



Fonte: DataSUS, 2019

Já o número de nascidos vivos que foram submetidos a sete ou mais consultas era de 2.622 e chegou a 3.687. Nota-se uma relação positiva entre escolaridade da mãe e proporção de nascidos vivos com sete ou mais consultas. Em média, no município de Rio Branco, as mães com 12 anos ou mais anos de estudo apresentam uma proporção de 26,9 pontos percentuais superior à das mães que completaram até três anos de estudo.

Gráfico 16 - % de Nascidos Vivos com 7 ou mais consultas pré-natal segundo a escolaridade das mães (anos de estudo) Município de Rio Branco



Fonte: DataSUS, 2019

Outro indicador que chama atenção no município de Rio Branco se refere ao trabalho infantil. Embora não tenham estudos atualizados, a base de dados mais completa sobre trabalho infantil no Brasil é o Censo do IBGE/2010, que identificou o trabalho infantil para a faixa etária de 10 a 17 anos nos municípios brasileiros. Observa-se que a metodologia utilizada apresenta dificuldades para as distinções em correspondência com os limites de idade mínima para o trabalho e as atividades que não estejam perfeitamente delimitadas. O artigo 7º, inciso XXXIII, da Constituição Federal, introduzido pela Emenda Constitucional nº 20/1998, estabeleceu a proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito, e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos:

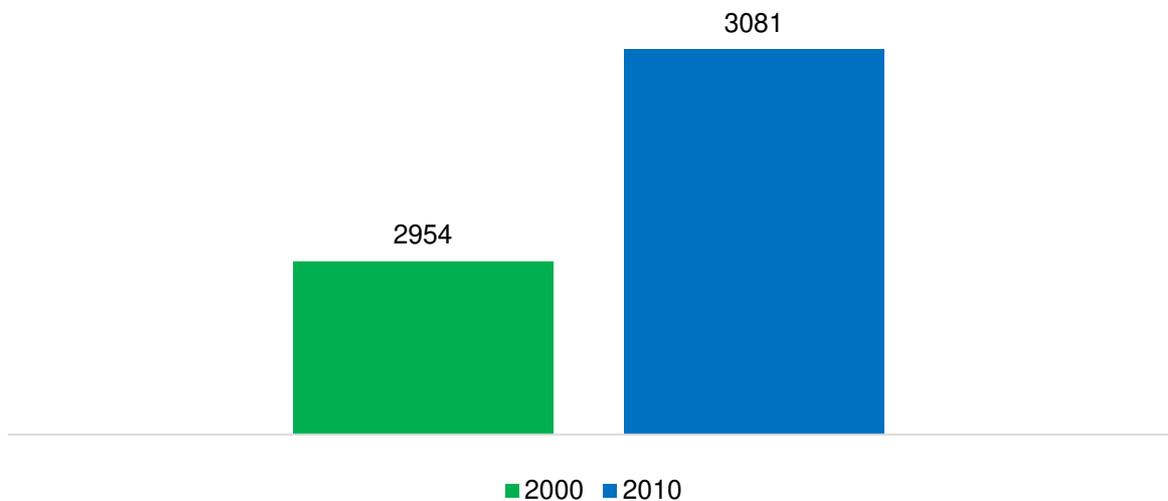
Art. 7º, XXXIII - proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos (BRASIL, 1988)

Segundo dados do Censo do IBGE/2010, as pessoas ocupadas no Brasil com 10 anos ou mais de idade somam 93,49 milhões. A população de trabalhadores com idade entre 10 e 14 anos é de 1,02 milhão, enquanto a população com idade entre 15 e 17 anos soma 2,55 milhões, o que totaliza uma população de trabalhadores com idade entre 10 e 17 anos de 3,58 milhões. Desse total, vivem na área rural 556 mil com idade entre 10 e 14 anos, e 742 mil com idade entre 15 e 17 anos. (IBGE, 2010).

O Gráfico 17 indica que o município de Rio Branco apresentou um aumento nos casos de trabalho infantil quando considerados os Censos Demográficos de 2000

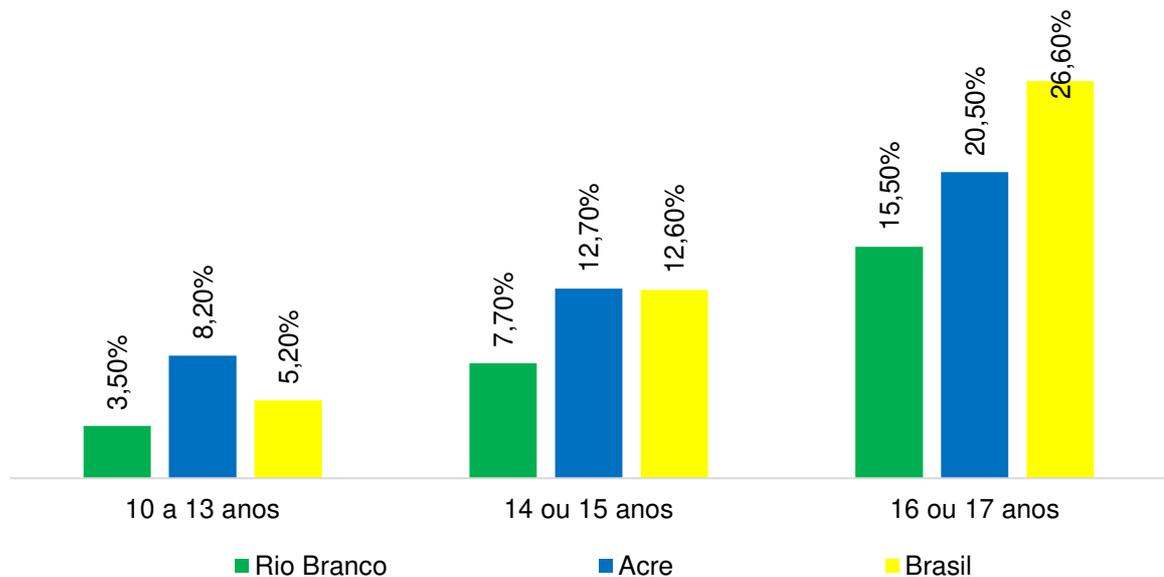
e 2010, conforme indica o IBGE/2010. Por sua vez, o trabalho infantil no Estado do Acre caiu de 30.509 pessoas de 5 a 17 anos, em 2004, para 17.338 em 2015, ou seja, 43%, de acordo com a Pesquisa Nacional de Amostragem de Dados. O número de crianças e adolescentes trabalhando no Estado se caracteriza por grande oscilação durante todo o período mencionado, com queda significativa em 2013, quando passou de 26 mil para 13 mil, menor patamar desde o início da série histórica padronizada do IBGE.

Gráfico 17 - Variação do trabalho infantil - 10 a 15 anos Censos 2000 e 2010 Município de Rio Branco



Fonte: Censo IBGE/2000/2010

A taxa de ocupação de crianças e adolescentes expressa a incidência do trabalho infantil em relação ao total na mesma faixa etária. O trabalho infantil deve ser compreendido como as atividades econômicas e/ou atividades de sobrevivência, com ou sem finalidade de lucro, remuneradas ou não, realizadas por crianças e/ou adolescentes com idade inferior aos 16 anos, ressalvada apenas a condição de aprendiz, a partir dos 14 anos (ACRE, 2021). O Gráfico 18 apresenta a taxa de ocupação de acordo com os grupos de idade. Como se pode notar, o município de Rio Branco está abaixo das médias nacional e estadual.

Gráfico 18 - Trabalho Infantil Taxa de Ocupação 10 - 17 anos – 2010 Rio Branco/AC

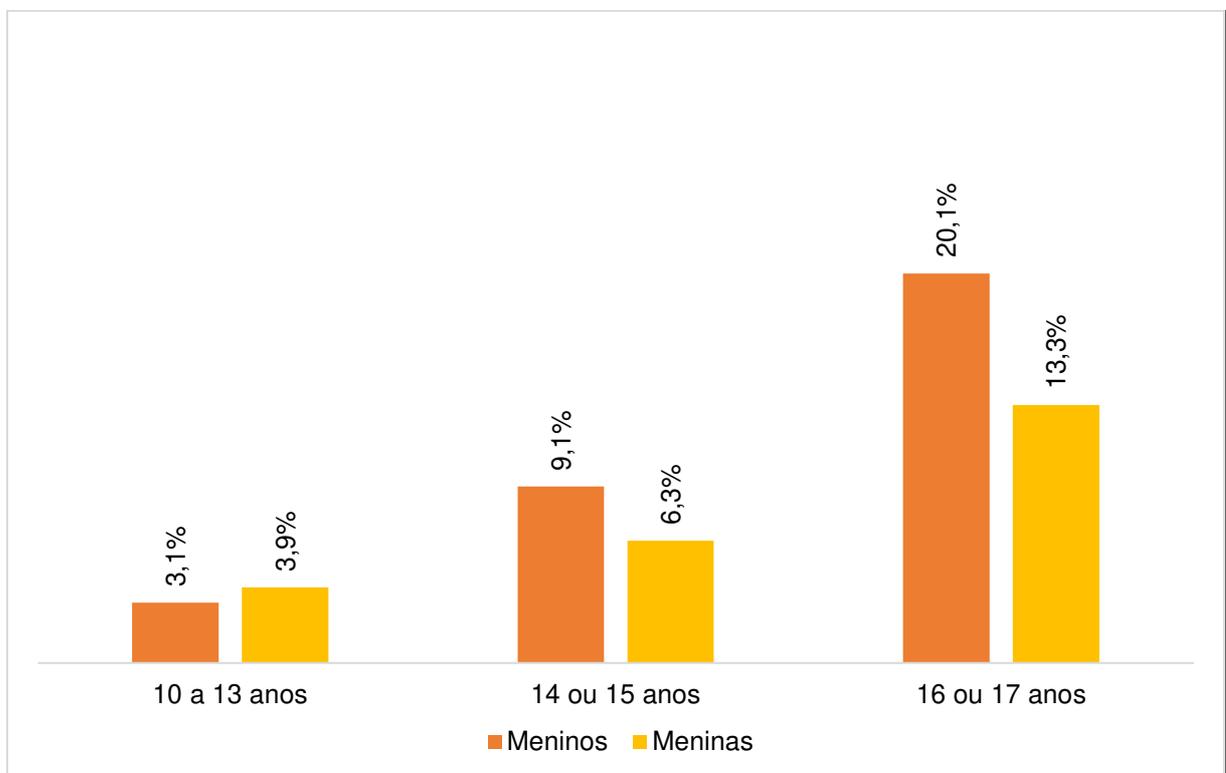
Fonte: Censo IBGE/2010.

O artigo 7º da Constituição Federal veio a estabelecer as premissas básicas de inserção de adolescentes no mercado de trabalho, prescrevendo que “é vedado o trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de 18 anos de idade e de qualquer trabalho aos menores de 16 anos de idade, exceto se for na condição de aprendiz a partir de 14 anos de idade” (BRASIL, 1988). Regulamentando a matéria, o artigo 60 do Estatuto da Criança e do Adolescente ressalta a proibição a qualquer forma de trabalho a menores de quatorze anos de idade, sendo permitido somente a partir desta idade na condição de aprendiz. Por sua vez, o artigo 62 do mesmo diploma legal define a condição de aprendiz como a formação técnico-profissional, em consonância com as diretrizes e bases da legislação, tendo que levar em conta os princípios estabelecidos pela Lei nº 8069/90. Por fim, o artigo 69 pontua que é assegurado ao adolescente o direito à profissionalização e à proteção no trabalho, respeitando a condição de jovem em desenvolvimento e a capacidade profissional adequada para o mercado de trabalho (BRASIL, 1990).

A Lei nº 10.097, de 19 de dezembro de 2000, altera dispositivos da Consolidação das Leis do Trabalho e dispõe sobre a regulamentação da contratação do jovem aprendiz, garantindo-lhe a formação técnica-profissional (BRASIL, 2000). Deve ser considerado jovem aprendiz toda pessoa com idade entre 14 e 24 anos de idade, vinculado a um contrato de aprendizagem, sendo que a idade máxima não se aplica a aprendizes portadores de deficiência (BRASIL, 1943). Todo aparato

normativo mencionado tem como objetivo coibir as situações de trabalho infanto-juvenil. Trata-se de um dos problemas sociais vivenciados no país, que acarreta em prejuízos ao desenvolvimento físico, psicológico e intelectual das crianças e dos adolescentes que o exercem, além de afastá-los do convívio familiar e interferir no exercício do seu direito de brincar e de estudar, deixando-os também vulneráveis a diversas formas de violência. O gráfico abaixo apresenta a taxa de ocupação dividida por sexo. Percebe-se um crescimento de ambos os sexos, com prevalência do sexo masculino.

Gráfico 19 - Taxa de Ocupação por sexo/idade Rio Branco/AC

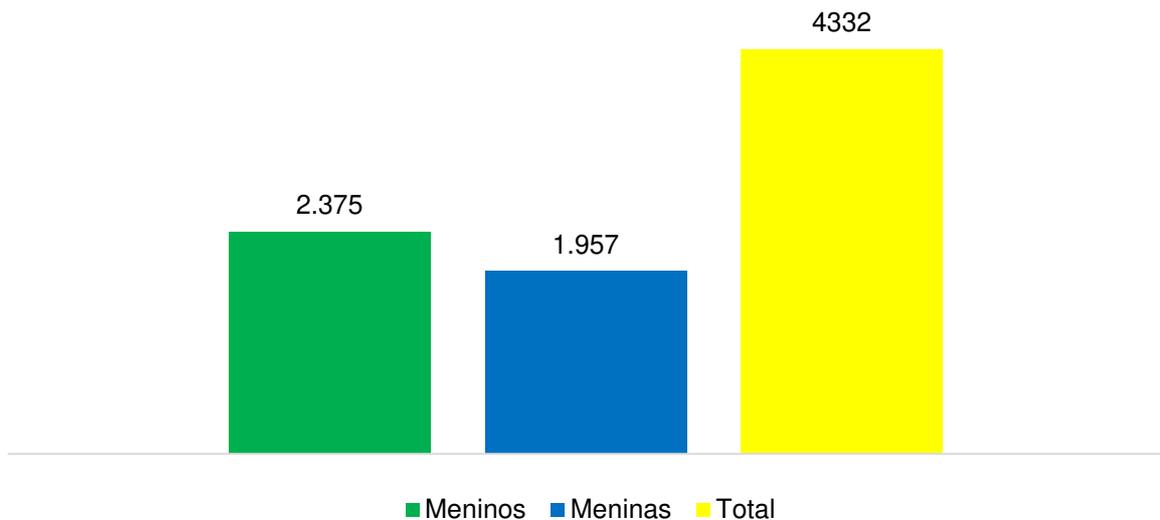


Fonte: Censo IBGE/2010.

O município de Rio Branco detém as maiores oportunidades de profissionalização, pois a cidade é a sede das principais instituições que atuam com a profissionalização, como SENAC, SENAI, SEST/SENAT, instituições que compõem a estrutura com perfil profissionalizante vinculados ao Sistema “S”. O fortalecimento das políticas públicas de educação profissional e tecnológica, com a oferta de oportunidades de cursos profissionalizantes, atrelado às matrículas no ensino médio, poderão gerar a inclusão de muitos adolescentes no mercado de trabalho. No Brasil há cerca de 2,7 milhões de crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil, deste total, 59% são meninos e 41% são meninas (OIT, 2020). Das cinco regiões, o

Norte é onde a maior incidência se dá no setor agrícola, as demais concentram-se no setor de serviços e no setor industrial (ANDRADE, SANTOS, 2022, p. 45). Analisando os dados de Rio Branco, foi possível aferir a mesma lógica nacional, visto que o maior índice de trabalho infantil ocorre entre crianças e adolescentes do sexo masculino, conforme o Gráfico 20:

Gráfico 20 - Trabalho Infantil x Sexo x Idade Rio Branco/AC (10 - 17 anos)



Fonte: Censo IBGE/2010.

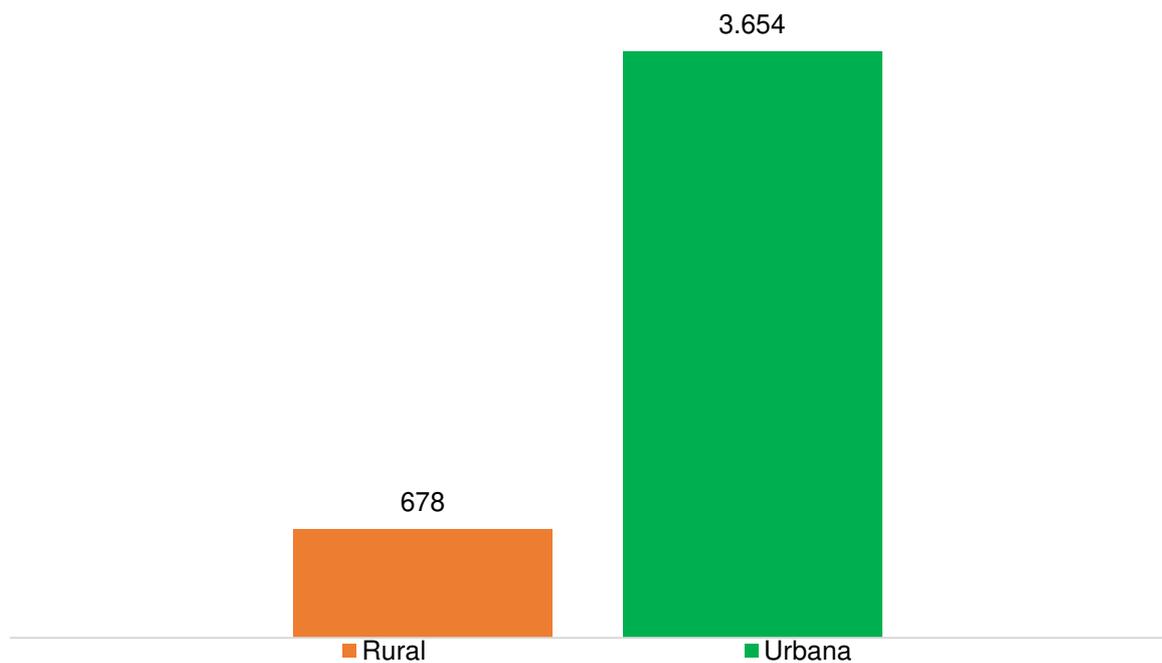
O município possui extensa área territorial, consubstanciada em 8.835,154 km², possuindo densidade demográfica de 38,03hab/km² (IBGE, 2010). Dentro do território, 87.196 domicílios são concentrados na área urbana e 6.988 na rural (IBGE, 2020).

Apresenta 56.7% de domicílios com esgotamento sanitário adequado, 13.8% de domicílios urbanos em vias públicas com arborização e 20.4% de domicílios urbanos em vias públicas com urbanização adequada (presença de bueiro, calçada, pavimentação e meio-fio). Quando comparado com os outros municípios do estado, fica na posição 1 de 22, 12 de 22 e 1 de 22, respectivamente. Já quando comparado a outras cidades do Brasil, sua posição é 1956 de 5570, 5302 de 5570 e 1826 de 5570, respectivamente (IBGE, 2020).

O trabalho infantil brasileiro, apesar da tendência geral de decréscimo, ainda representa obstáculo para o pleno desenvolvimento de 2,6 milhões de brasileiros entre 5 e 17 anos de idade, de acordo com a última Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (ABRINQ, 2017, p. 5). Observa-se que o trabalho não-agrícola agrega maior quantidade absoluta de indivíduos nessa condição e possui maior variação em

sua frequência ao longo dos anos (ABRINQ, 2017). Essa conclusão nacional, indicando a maior proporção de exploração do trabalho infantil de crianças e adolescentes na zona urbana em relação à rural, pode ser facilmente perceptível em Rio Branco, conforme demonstrado no Gráfico 21.

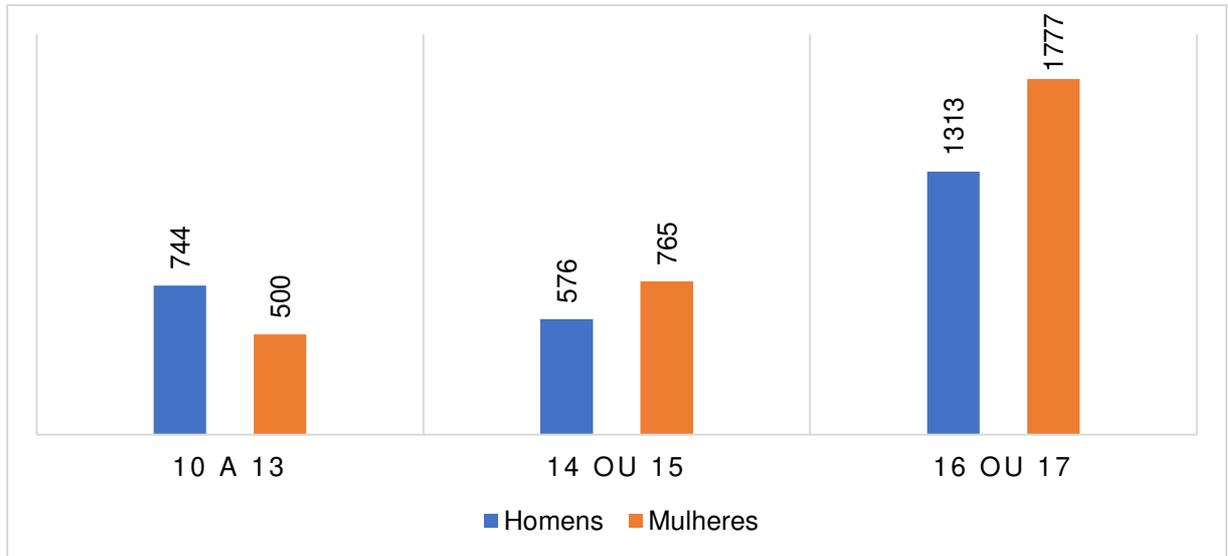
Gráfico 21 - Ocupação de Crianças e Adolescente conforme a idade (10 a 17 anos) Município de Rio Branco



Fonte: Censo IBGE/2010.

A evasão escolar está diretamente relacionada ao trabalho infantil, tanto que o gráfico abaixo demonstra que o número de adolescentes que não frequentam a escola cresce na medida em que aumenta a idade.

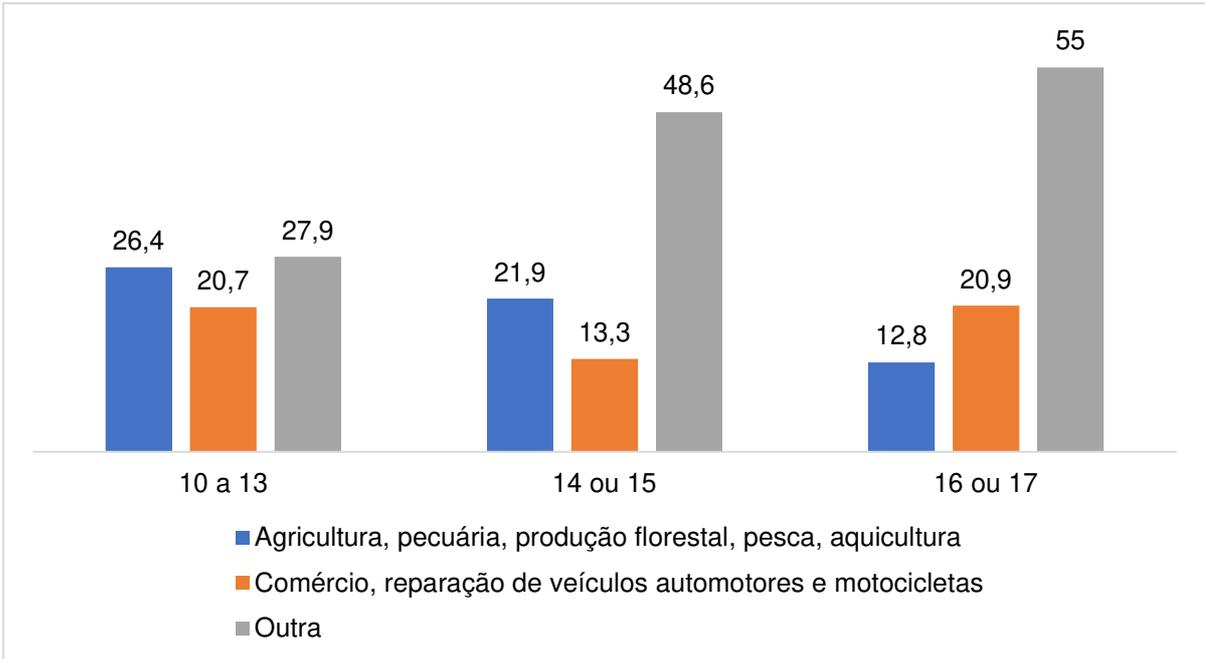
Gráfico 22 - Pessoas de 10 a 17 anos que não frequentavam a escola por idade/sexo Município de Rio Branco



Fonte: Censo IBGE/2010

O Censo/2010 não apresenta dados detalhados das principais modalidades de trabalho infantil, mas reúne em grandes áreas as diversas modalidades, além de incluir a difícil categoria “outras atividades” que, para fins de análise, elimina qualquer possibilidade de detalhamento. A partir dos dados do Censo 2010, o município de Rio Branco apresentava 2.111 crianças e adolescentes entre 10 e 15 anos ocupados (IBGE, 2010). Isso corresponde a 4,9% da população nessa mesma faixa etária (Taxa de ocupação). Os dados indicam que mais da metade (52,0%) das crianças e adolescentes ocupados desse contingente (10 a 15 anos) tinham entre 14 e 15 anos (IBGE, 2010).

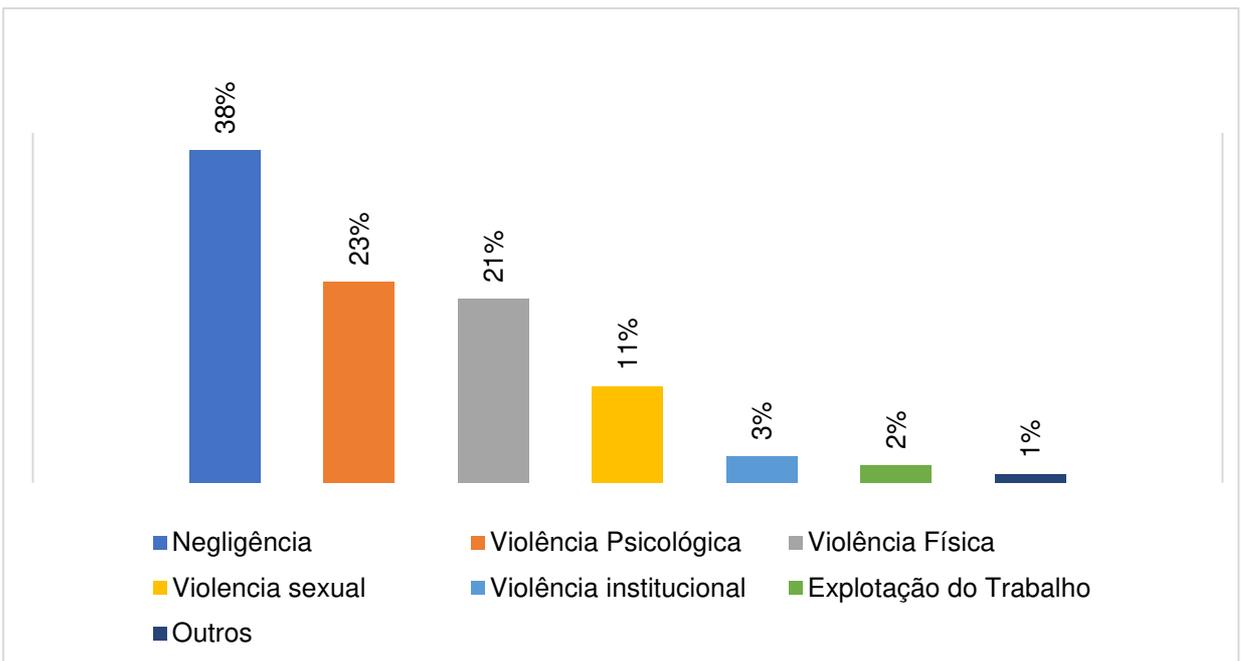
Gráfico 23 - Pessoas de 10 a 17 anos ocupadas segundo atividade de trabalho Município de Rio Branco



Fonte: Censo IBGE/2010.

Outro indicador fundamental se refere aos casos de violação sexual praticados contra crianças e adolescentes. Analisando os dados do Relatório 2019, emitido pelo Disque Direitos Humanos, ligado ao Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos (MMFDH, 2019), é possível estabelecer o levantamento das principais violações de direitos, conforme o Gráfico 24:

Gráfico 24 - Distribuição de Denúncias por tipo de Violação 2019 - âmbito nacional



Fonte: Disque 100, 2019 (arrumar palavras erradas).

As principais violações sofridas por esse grupo são, em escalada decrescente, negligência, violência psicológica, física, sexual, institucional, e exploração do trabalho. Quanto à negligência, pode ser conceituada como:

[...] a ação e omissão de responsáveis quanto aos cuidados básicos na atenção, como a falta de alimentação, escola, cuidados médicos, roupas, recursos materiais e/ou estímulos emocionais, necessários à integridade física e psicossocial da criança e do adolescente, ocasionando prejuízos ao desenvolvimento. Isto caracteriza o abandono, que pode ser parcial ou total. No parcial, coloca a criança e adolescente em situação de risco; no total, elas ficam desamparadas e ocorre o afastamento total da família. (MORESCHI, 2018, p. 15).

Outrossim, diante da necessidade de aperfeiçoar o atendimento às vítimas de violência, foi aprovada a Lei nº 13.431, de 04 de abril de 2017, que estabelece o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítimas ou testemunhas de violência. Sem esgotar o tema, a nova lei conceitua os tipos de violência, discriminando-os da seguinte forma (Brasil, 2017): a) Violência física: todo ato cometido contra criança ou adolescente que agrida sua integridade ou saúde corporal e que provoque danos físicos; b) Violência psicológica: toda conduta que envolva discriminação, depreciação ou desrespeito, que pode ser acompanhada de ameaças, agressões verbais, humilhações, isolamento, ridicularizações, indiferença ou intimidação sistemática e que cause danos psicológicos e emocionais. A lei cita também a alienação parental e a exposição a crimes violentos, dos quais crianças e adolescentes sejam testemunhas, como contextos de ocorrência da violência psicológica; c) Violência institucional: a legislação compreende a violência praticada por instituições ou entidades públicas conveniadas e que, devido a sua ocorrência, pode gerar revitimização; d) Violência sexual: qualquer ato que exponha a criança ou adolescente na vivência direta ou indireta de conjunção carnal, ou qualquer outro ato libidinoso, que aconteça de modo presencial ou por meio eletrônico. Dentre as formas de violência sexual, destacam-se o abuso sexual, a exploração sexual comercial e o tráfico de pessoas.

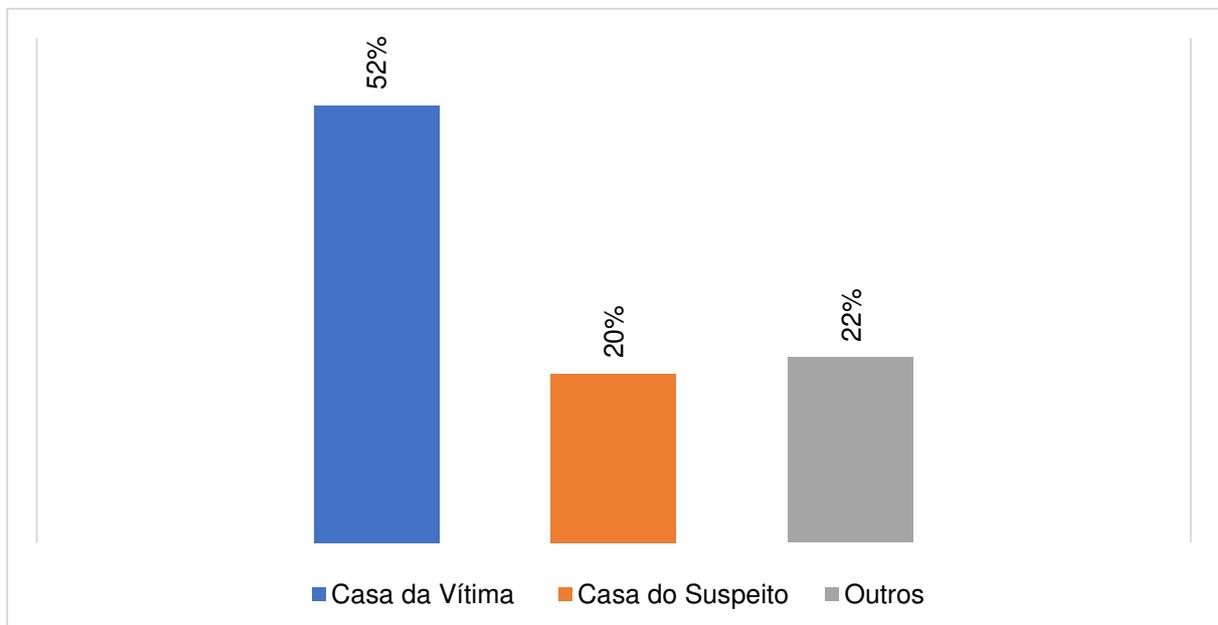
Ao comparar com os dados do exercício de 2018, além de se observar que a “negligência” foi a violação mais praticada em face de crianças e adolescentes, verifica-se o agravamento desse quadro, uma vez que em 2018 essa espécie de violação correspondeu a 21,23% do total e, em 2019, tal espécie de violação representou 38% do total registrado para esse grupo (Disque 100, 2019). Embora os dados apresentados pelo serviço de denúncia apontem para uma elevação dos

números, é possível aferir que os casos são bem maiores, sobretudo por conta da subnotificação.

A subnotificação desses casos é um grave problema, pois a ausência de dados sobre o fenômeno implica em sua invisibilidade e não desencadeamento de estratégias adequadas pelo poder público, projetando suas ações basicamente sobre os registros realizados (ROLIN, 2014, p. 795).

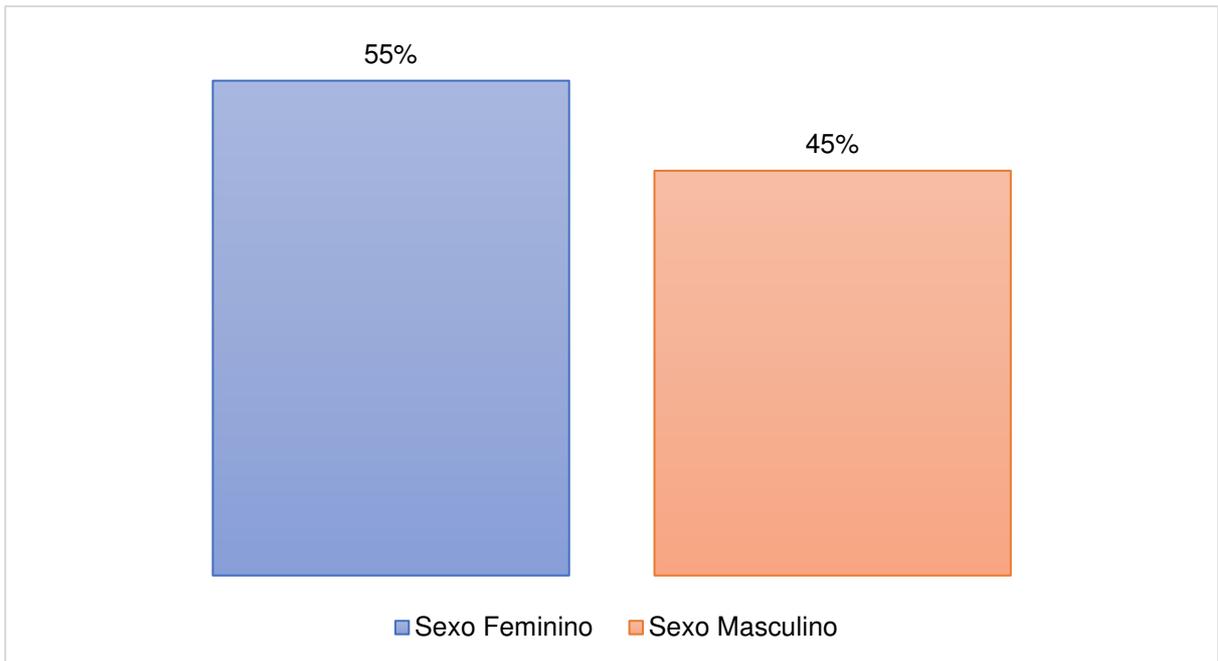
Outro ponto relevante a ser considerado no exame das violações contra crianças e adolescentes consiste no local de sua ocorrência. Observa-se que 52% das violações ocorreram na casa da vítima, ao passo que 20% foram praticadas na casa do suspeito, conforme apresenta o Gráfico 25:

Gráfico 25 - Local da violação 2019 Município de Rio Branco



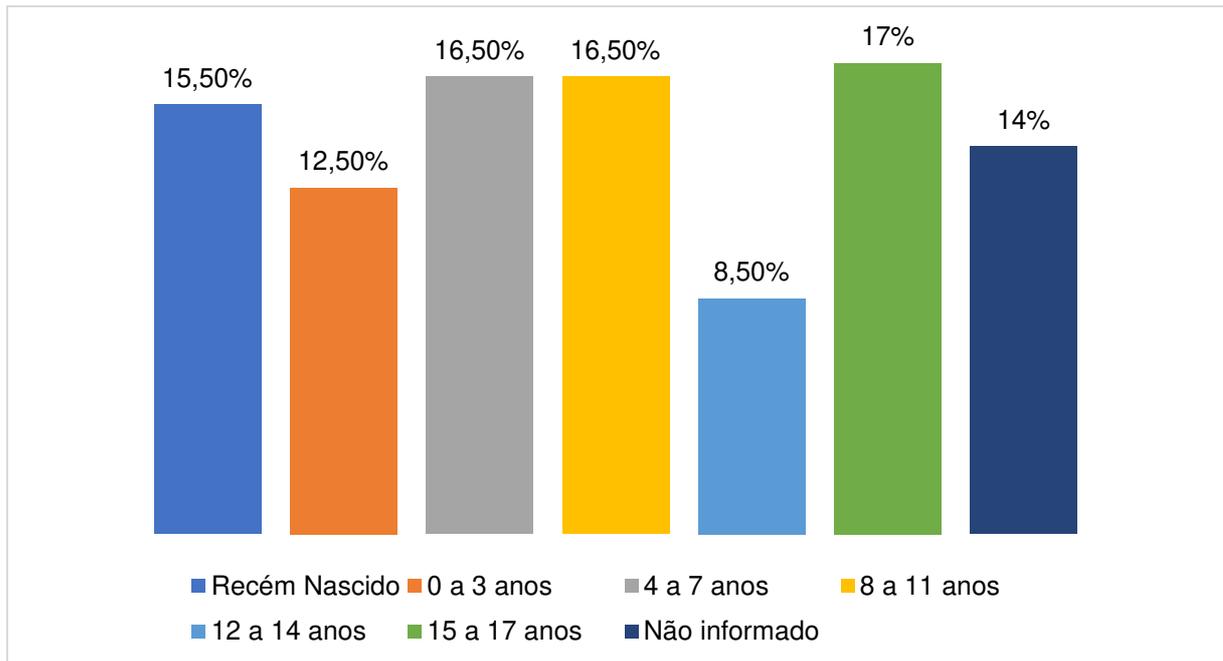
Fonte: Disque 100, 2019

A maioria das violações é praticada por pessoas próximas ao convívio familiar, como mãe, pai ou padrasto, tio(a), condizente à informação no sentido de que as ocorrências das violações ocorrem na casa da vítima ou suspeito. Ponto importante diz respeito ao sexo da vítima, eis que a base nacional apontou que a maioria dos casos de violência sexual ocorre entre vítimas do sexo feminino:

Gráfico 26 - Sexo da Vítima - Âmbito Nacional

Fonte: Disque 100, 2019

O Gráfico 26 mostra que 55% das vítimas são crianças e adolescentes do sexo feminino, enquanto 45% são do sexo masculino. Os percentuais de denúncias obtidos por sexo permitem apurar uma pequena margem de maior vitimização para o sexo feminino com percentual superior à distribuição populacional da PNAD Contínua 2019. Neste sentido, abordamos a faixa etária do sexo das vítimas, conforme dados extraídos da base nacional do Disk 100:

Gráfico 27 - Faixa etária das Vítimas - Âmbito Nacional

Fonte: Disque 100, 2019

Um ponto de atenção se refere à idade das vítimas, que se encontra distribuída em todas as faixas entre 0 e 17 anos, conforme Gráfico 27. Quando se estratifica as faixas, percebe-se que as denúncias estão concentradas nas faixas etárias entre 04 a 07 anos, 08 a 11 anos e 15 a 17 anos, representando 50% do total.

A violência contra a criança é um fenômeno peculiar que merece estudos aprofundados e bem contextualizados, dada à diversidade cultural, social e econômica dos subgrupos. Enquanto fenômeno humano, assume qualidade e intensidade características num dado momento histórico dos grupos, e só pode ser entendida pela formação ideológica da sociedade, concomitante a uma análise de sua conjuntura social, econômica e política. Segundo o Panorama da Violência Letal e Sexual contra Crianças e Adolescentes no Brasil, lançado pelo UNICEF em 2021, e pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP) entre os anos de 2016 e 2020, 35 mil crianças e adolescentes de 0 a 19 anos foram mortos de forma violenta no Brasil – uma média de 7 mil por ano. Além disso, de 2017 a 2020, 180 mil sofreram violência sexual – uma média de 45 mil por ano (UNICEF, 2021).

Das 35 mil mortes violentas de pessoas até 19 anos identificadas entre 2016 e 2020, mais de 31 mil tinham entre 15 e 19 anos. A violência letal, nos estados com dados disponíveis para a série histórica, teve um pico entre 2016 e 2017, e vem caindo, voltando aos patamares dos anos anteriores. Ao mesmo tempo, o número de

crianças de até 4 anos vítimas de violência letal aumenta, o que traz um sinal de alerta (UNICEF, 2021).

Ao refletir sobre a situação das crianças e adolescentes no município de Rio Branco, pode-se extrair que o desafio é urgente e complexo. É urgente porque as análises devem propiciar a construção de ações efetivas para o desenvolvimento integral dessa população através de estratégias que atuem em todas as esferas da vida social, possibilitando, assim, a proteção integral das necessidades primárias e secundárias das crianças, adolescentes e suas famílias. Por outro lado, é um processo complexo porque envolve um conjunto de ações articuladas e estrategicamente desenvolvidas pelos diversos setores do sistema de garantias de direitos, sobretudo no que se refere à efetivação de políticas de atendimento, de proteção e do fortalecimento do sistema de justiça.

3.4 A rede de atendimento para crianças e adolescentes no município de Rio Branco/AC

O Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente representa a articulação e integração entre os diversos atores do Estado e da sociedade civil na promoção, defesa e controle da efetivação dos direitos da infância e da adolescência. Decorre, portanto, da interpretação e articulação dos princípios e regras do Direito da Criança e do Adolescente, posto que a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, elencou as principais diretrizes que devem ser seguidas para sua implementação em âmbito local, estadual e nacional, com capacidade de mobilização e atuação na promoção e efetivação dos direitos de crianças e adolescentes

Esse Sistema de Garantia está constituído de três eixos estratégicos: políticas públicas de atendimento, política de proteção e política de justiça dos direitos de crianças e adolescentes. A municipalização do atendimento e a descentralização político-administrativa são os caminhos que devem ser respeitados para a operacionalização do sistema de garantia de direitos. Significa dizer que a formulação e a execução de políticas públicas devem ser pensadas em âmbito local, devendo ser respeitadas e planejadas conforme a realidade do município e as reais necessidades das crianças e adolescentes.

Essa atuação necessita ser operacionalizada de forma compartilhada e integrada, sobretudo na perspectiva do trabalho em rede e de cooperações múltiplas

entre os vários atores sociais envolvidos, no qual o sistema de garantia de direitos possa atuar como importante instrumento transformador da realidade social, sendo imprescindível a tomada de consciência e o exercício de novas práticas emancipatórias, em detrimento daquelas de caráter repressivo-punitivo.

A transformação do Direito da Criança e do Adolescente também se consubstancia no campo de atuação e articulação das estratégias de mudanças provenientes de um amplo sistema de garantia de direitos, composta por uma rede articulada e diferenciada de atores capazes de sustentar e organizar-se politicamente para efetivar as previsões em lei. Assim, a proteção integral, como o próprio nome contempla, tem na funcionalidade das redes de atendimento a sua perfeita funcionalidade jurídico-política. (CUSTÓDIO, 2009, p. 30-31)

São diversas as ações que devem ser desenvolvidas pelos serviços públicos para a organização da rede, com destaque para o reconhecimento do território, a delimitação da área geográfica, sua população e demais elementos que formam o território sob responsabilidade dos serviços e das equipes técnicas e de gestão. O processo de territorialização pode ser um elemento de mobilização e reconhecimento das próprias equipes, fator que vai influenciar diretamente na construção de uma rede que possibilite respostas concretas e rápidas aos problemas sociais vividos pelas populações nos espaços territorializados.

A proposta de reordenamento institucional do sistema de garantias adotada pelo Direito da Criança e do Adolescente vem a substituir definitivamente as políticas sociais centralizadoras, burocráticas e compensatórias que agravavam ainda mais o processo de exclusão de crianças e adolescentes. O incentivo à participação da sociedade no processo de construção de políticas públicas para a infância não isenta o Estado e todos os seus órgãos de serem atores diretos neste processo, detentores da responsabilidade legal no que tange à implementação de políticas públicas para a infância e adolescência.

Trata-se da construção de uma política de atendimento de integração dos atores que compõem o sistema de garantia de direitos de forma articulada em “[...] rede de organizações de atendimento, governamentais e não-governamentais, que colaboram para a produção de diagnósticos, controles, monitoramentos e avaliações, com vistas a uma melhoria qualitativa dos serviços prestados (CUSTÓDIO. 2009, P.145).

Neste sentido, se faz necessário a construção de uma agenda política que possibilite e materialize o orçamento público integrado da criança e do adolescente, a construção de macro e microrredes nos territórios, a gestão intersetorial das políticas públicas e a elaboração coletiva de fluxos e protocolos com previsão de ações integradas e articuladas na perspectiva da proteção integral de crianças e adolescentes. O Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente assume papel de relevante importância, na medida que detém a atribuição para a formulação e o controle da execução de políticas públicas, programas, projetos e serviços que atendam as demandas da realidade no âmbito local.

Desta forma, surge a Rede de Proteção consubstanciada no conjunto de entidades, profissionais e instituições que atuam para garantir apoio e resguardar os direitos de crianças e adolescentes brasileiros. Representa a necessidade de uma concepção que valoriza a integração e a intersetorialidade, pois “Ampliar parceiros, envolver instituições governamentais e não governamentais, são algumas diretrizes que norteiam a Rede de Proteção” (BRASIL, 2006, p.16).

De início, reporta-se os principais instrumentos desta rede existentes no município de Rio Branco, a começar pelas Unidades Básicas de Saúde. Trata-se das principais estruturas físicas da Atenção Básica, sendo instaladas nas proximidades da vida dos usuários, desempenhando um papel central na garantia de acesso a uma saúde de qualidade. Estas unidades oferecem uma diversidade de serviços realizados pelo SUS, incluindo: acolhimento com classificação de risco, consultas de enfermagem, médicas e de saúde bucal, distribuição e administração de medicamentos, vacinas, curativos, visitas domiciliares, atividade em grupo nas escolas e educação em saúde.

A Atenção Primária caracteriza-se por um conjunto de ações de saúde no âmbito individual e coletivo, que abrange a promoção e proteção da saúde, a prevenção de agravos, o diagnóstico, o tratamento, a reabilitação e a manutenção da saúde (RIO BRANCO, 2017, p. 48). A coordenação das ações de saúde na rede de atenção deve ocorrer por meio de ações articuladas nos três níveis de governo (municipal, estadual e federal) de forma a vincular as políticas públicas nas suas diversas fases de formulação, implantação e avaliação das ações de assistência à saúde de forma contínua e integral.

A estrutura de atenção básica do município de Rio Branco está constituída por um conjunto de Unidades de Saúde relacionadas conforme o tipo. Nos Centros de Saúde e nas Unidades de Referência da Atenção Primária – URAP são ofertados os serviços de clínica geral, pediatria e ginecologia, bem como os serviços de enfermagem, odontologia, imunização, farmácia, dentre outros, com atendimento por demanda espontânea e por encaminhamento das Equipes de Saúde da Família de sua área de abrangência. Também possui um sistema de agendamentos de atendimentos para as especialidades de Média e Alta Complexidade, cujas ações são oferecidas pela Rede Estadual de Saúde (RIO BRANCO, 2017).

Tabela 1 – Estrutura de Saúde de Rio Branco

Tipo de Unidade	Número
Unidades de Saúde da Família	44
Unidade de referência em atenção primária	05
Centro de Saúde	06
Policlínica	01
Equipes de Saúde da Família	69
Academias de Saúde	04
Núcleo de apoio à saúde da família – NASF	02
Central de abastecimento farmacêutico – CAF	01
Centro Especializado de Assistência Farmacêutica	01
Centros de Apoio Diagnóstico	02
Centro de Especialidades Odontológicas	01
Dispositivo Consultório na Rua	01
Equipe Multiprofissional de Atenção Domiciliar	01
Mundo Azul	01
Unidade de Acolhimento Adulto para atendimento das pessoas em uso abusivo de álcool, crack e outras drogas	01

Fonte: RIO BRANCO/ 2017

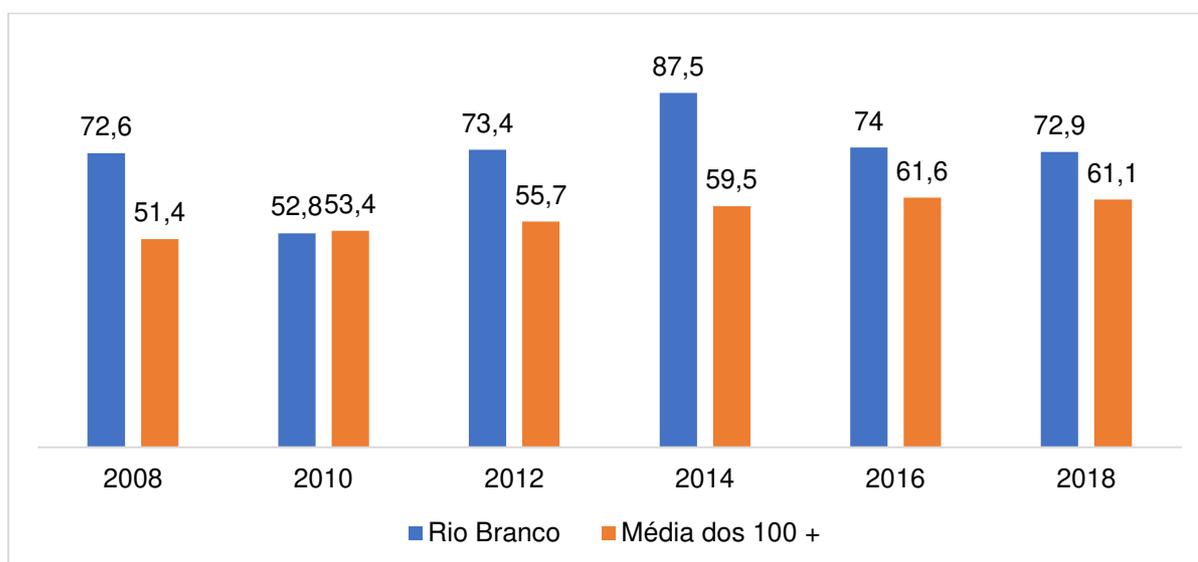
A Unidade de Saúde da Família é voltada para atendimentos primários e o acompanhamento de pessoas com doenças crônicas, como diabetes e hipertensão. Promovem a promoção e a prevenção de doenças com grupos de moradores de cada território, por meio de agentes comunitários, atuando diretamente nos bairros onde vivem os cidadãos. Já as Unidades de Referência e Atenção Primárias – URAPs congregam vários profissionais, com competências diversas que não só de medicina familiar e de saúde pública, tais como enfermeiros, psicólogos, assistentes sociais, nutricionistas, fisioterapeutas, técnicos de saúde oral (FONTE).

Proporcionalmente ao número de habitantes temos uma cobertura populacional estimada pelas equipes da Atenção Primária de 95,15%, cobertura de Equipes de Saúde da Família de 63,52%. Esta estrutura vem ofertando à comunidade local ações de atenção à Saúde da Mulher, Criança e Adolescente, Atenção ao Idoso, Saúde em Movimento, Saúde do Homem, Controle do Tabagismo, Saúde do Trabalhador, DST/AIDS, Saúde

Mental, Educação em Saúde, Hipertensão, Diabetes, Hanseníase, Leishmaniose e Tuberculose, através de atividades de promoção da saúde com ações descentralizadas através de grupos, atividades físicas, atendimento clínico, de enfermagem, odontológico, atendimento domiciliar aos que estão em situação de vulnerabilidade em saúde (RIO BRANCO, 2017, p. 49).

A taxa de cobertura da população por equipes de atenção básica em Rio Branco alcançou 72,9% em 2018, taxa maior que a média dos 100 maiores municípios do Brasil. O município apresentou a 32ª melhor cobertura nesse ano. Em 2008, Rio Branco apresentava uma taxa de cobertura de 72,6%, 0,3 pontos percentuais inferiores à alcançada em 2018. Rio Branco ocupava a 21ª posição no ranking de municípios no primeiro ano analisado (IBGE, 2020), conforme se extrai do Gráfico 28.

Gráfico 28 - Taxa de cobertura das equipes de atenção básica em 2018



Fonte: DataSUS.

A policlínica fornece atendimento ambulatorial em diversas especialidades, incluindo não só as especialidades básicas, mas múltiplos serviços tais como de pediatria, de clínica médica, de enfermagem, ginecológico, odontológico, de psicologia, fonoaudiologia, educação física, entre outros. O Mundo Azul é um centro especializado em atendimentos a crianças com Transtorno do Espectro Autista (TEA), que tem como objetivo contribuir com o desenvolvimento da criança, nos contextos familiar, educacional e social, por meio de habilidades e competências que promovam a busca pela sua autonomia e independência. Além destas unidades, o município de Rio Branco conta com dois Centros de Atenção Psicossocial (CAPS). São unidades

de saúde psiquiátrica que atendem centenas de pessoas que sofrem algum tipo de transtorno mental.

[...] a Rede de Atenção Psicossocial (RAPS) na Secretaria Municipal de Saúde (SEMSA) vem se organizando no sentido de fortalecer o atendimento às pessoas com transtornos mentais e em uso abusivo de álcool, crack e outras drogas, desenvolvendo ações intra e intersetoriais com outros serviços e instituições visando mudança no sistema de assistência em saúde mental, avançando no cuidado próximo às famílias e aos recursos socioculturais dos pacientes. As equipes do dispositivo Consultório na Rua, Unidade de Acolhimento, Unidades de Saúde da Família, Centros de Saúde e Unidades de Referência da Atenção Primária são orientadas para intervir no processo saúde-doença e na prevenção dos transtornos mentais, nos diferentes níveis de convivência dos cidadãos. Todos os profissionais dos serviços e das Unidades de Saúde da Rede Municipal devem prestar a devida assistência às pessoas portadoras de distúrbios mentais. (RIO BRANCO, 2017, p. 51)

Por sua vez, o órgão gestor da Política de Assistência Social no município de Rio Branco é a Secretaria Municipal de Assistência Social e Direitos Humanos – SASDH –, responsável pela coordenação e a organização do Sistema Único de Assistência Social – SUAS – no âmbito local, garantindo a integralidade da proteção socioassistencial à população a partir da oferta de serviços de forma territorializada, em quantidade e qualidade, conforme estabelecido nas normativas legais. O Plano Municipal de Assistência Social de Rio Branco para o período de 2018-2021 organizou o serviço de assistência social em duas áreas: Área de Proteção Social Básica e Proteção Social Especial (RIO BRANCO, 2018).

A Proteção Social Básica é um “conjunto de ações, cuidados, atenções, benefícios e auxílios ofertados pelo Sistema Único de Assistência Social – SUAS para redução e prevenção do impacto de vicissitudes sociais e naturais ao ciclo de vida” (MDS, 2005, p. 90). Tem como objetivo a prevenção de situações de vulnerabilidade e risco social, e suas ações se dão por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições e do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, sendo ofertadas por meio do Centro de Referência e Assistência Social – CRAS. Este equipamento é a unidade física onde os serviços, programas e projetos socioassistenciais são ofertados. Tem como finalidade a articulação dos serviços socioassistenciais no seu território de abrangência, e deve estar localizada nas áreas de maiores índices de vulnerabilidade e risco social (BRASIL, 2011).

Já o nível de proteção social especial envolve situações nas quais há a violação de direitos, tendo por objetivo contribuir para a defesa de direitos, o fortalecimento das potencialidades e aquisições, a reconstrução de vínculos familiares e comunitários e

a proteção de famílias e indivíduos para o enfrentamento dessas violações. Suas ações se dividem em dois níveis de complexidade: nível de proteção social especial de média complexidade e nível de proteção social especial de alta complexidade.

A proteção social especial de média complexidade tem suas ações executadas na unidade pública, que pode ter abrangência municipal, estadual ou regional, denominada Centro de Referência e Assistência Social – CREAS, tendo como foco a oferta de serviços a indivíduos e famílias que se encontram em situação de risco pessoal ou social por violação de direitos (LIMA, SCHNEIDER, 2018). Já a proteção social especial de alta complexidade tem suas ações voltadas para o atendimento de situações onde os vínculos familiares foram rompidos.

Nestes casos, se faz necessário o acolhimento provisório em instituições da Assistência Social a fim de garantir a proteção integral de famílias e/ou indivíduos que se encontrem em situação de risco pessoal e social, com vínculos familiares rompidos ou extremamente fragilizados. Destaca-se alguns serviços da proteção social especial, dentre os quais, o Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos – PAEFI (LIMA, SCHNEIDER, 2018, p. 350)

As unidades de acolhimento são responsáveis por executar serviços especializados que oferecem acolhimento e proteção a indivíduos e famílias afastados temporariamente do seu núcleo familiar e/ou comunitários e se encontram em situação de abandono, ameaça ou violação de direitos. Esses serviços funcionam como moradia provisória até que a pessoa possa retornar à família, seja encaminhado para família substituta, quando for o caso, ou alcance a sua autonomia (MDS, 2019).

A Lei Complementar nº 101, de 23 de dezembro de 2020, dispõe sobre a organização da Política Municipal de Assistência Social do Município de Rio Branco e dá outras providências, estabelecendo que:

Art. 12. As unidades públicas estatais instituídas no âmbito do SUAS integram a estrutura administrativa do Município de Rio Branco, quais sejam: I – CRAS: Centros de Referência de Assistência Social; II – CREAS: Centros de Referência Especializado de Assistência Social; III – Centro Pop: Centro de Referência Especializado para População em situação de Rua; IV – Unidade de Acolhimento; V – Centro de Convivência (RIO BRANCO, 2020)

Segundo o artigo 13 da referida lei, as proteções social, básica e especial serão ofertadas precipuamente no Centro de Referência de Assistência Social – CRAS e no Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS, respectivamente, e pelas entidades e organizações de assistência social vinculadas ao Sistema Único de Assistência Social – SUAS, respeitadas as especificações de cada uma (RIO

BRANCO, 2020). “Os CRAS e os CREAS são unidades públicas estatais instituídas no âmbito do SUAS, que possuem interface com as demais políticas públicas e articulam, coordenam e ofertam os serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social” (RIO BRANCO, 2020).

O Serviço de Proteção Social tem por objetivo garantir o atendimento a pessoas e famílias em situação de vulnerabilidade, além de prevenir o cidadão das situações de risco. Ocorre por meio de ações de caráter preventivo, protetivo e proativo, realizadas de forma territorializada em unidades públicas – CRAS, visando o desenvolvimento de potencialidades e aquisições por parte das famílias, bem como o fortalecimento e a qualificação de vínculos familiares, comunitários e de pertencimento.

Artigo 13. [...]

§ 1º O CRAS é a unidade pública municipal, de base territorial, localizada em áreas com maiores índices de vulnerabilidade e risco social, destinada à articulação dos serviços socioassistenciais no seu território de abrangência e à prestação de serviços, programas e projetos socioassistenciais de proteção social básica às famílias (RIO BRANCO, 2020).

Nele ocorrem os Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos, que se dão por meio de intervenções sociais pautadas nas características, interesses e demandas da faixa etária atendida, contribuindo para o retorno ou permanência das crianças e adolescentes na escola, por meio do desenvolvimento de atividades que estimulem a convivência social, o fortalecimento de vínculos afetivos e sociais, em horários alternados ao da escola, de forma a valorizar experiências que estimulem e potencializem a condição de escolher e decidir.

Ademais, o CRAS é o responsável pelo Cadastro Único para Programas Sociais, consubstanciado num instrumento que identifica e caracteriza as famílias com renda mensal de até meio salário-mínimo por pessoa ou de três salários-mínimos no total. Desta forma, o Cadastro Único possibilita conhecer a realidade socioeconômica dessas famílias, trazendo informações de todo o núcleo familiar, das características do domicílio, das formas de acesso a serviços públicos essenciais e dados de cada um dos componentes da família

Os serviços de proteção social especial destinam-se a pessoas ou famílias em situação de vulnerabilidade e risco social que, pela natureza das situações, requeiram atenções de maior complexidade, articuladas com os serviços da proteção social básica e o Sistema de Garantia de Direitos. Os serviços neste nível de proteção estão

organizados em média e alta complexidade. Os de média complexidade são desenvolvidos pelos Centros de Referência Especializados de Assistência Social ou unidades referenciadas e visam oferecer atendimentos às famílias e indivíduos com seus direitos ameaçados ou violados, mas cujos vínculos familiar e comunitário não foram rompidos.

Art. 13, § 2º O CREAS é a unidade pública de abrangência municipal ou regional, destinada à prestação de serviços a indivíduos e famílias que se encontram em situação de risco pessoal ou social, por violação de direitos ou contingência, que demandam intervenções especializadas da proteção social especial (RIO BRANCO, 2020).

Os serviços de alta complexidade são desenvolvidos pelas unidades de acolhimento, visando garantir a proteção integral para famílias e indivíduos que se encontram sem referência, em situação de ameaça e risco, necessitando ser retirados de seu núcleo familiar e/ou comunitário, conforme inteligência do artigo 13, § 4º, da Lei Municipal nº 101, de 23 de dezembro de 2020.

Artigo 13. [...]

§ 4º As Unidades de Acolhimento são unidades públicas estatais instituídas no âmbito do SUAS, que ofertam serviços de acolhimento em diferentes tipos de equipamentos, destinados a famílias e/ou indivíduos com vínculos familiares rompidos ou fragilizados, a fim de garantir proteção integral (RIO BRANCO, 2020)

O Centro POP deve representar o espaço de referência para o convívio social e o desenvolvimento de relações de solidariedade, afetividade e respeito. Trata-se de uma unidade pública voltada para o atendimento especializado à população em situação de rua, oferecendo serviço especializado, seja por atendimentos individuais, seja coletivos. Essa unidade também funciona como ponto de apoio para pessoas que moram e/ou sobrevivem nas ruas, devendo oferecer oficinas e atividades de convívio e socialização, além de promover o acesso a espaços de guarda de pertences, de higiene pessoal, de alimentação e provisão de documentação (MDS, 2019). A Tabela 2 demonstra os principais equipamentos existentes no território do município de Rio Branco:

Tabela 2 – Equipamentos de apoio ao SUAS no município de Rio Branco

UNIDADES FÍSICAS	RIO BRANCO	QUANT
Centro de Referência da Assistência Social (CRAS)	Sim	07
Centro de convivência	Sim	07
Centro da juventude	Sim	05
Centro de referência especializado de assistência social (CREAS)	Sim	02
Centro de referência especializado para população em situação de rua (Centro POP)	Sim	01
Centro dia	Sim	01
Unidade de atendimento ao adolescente em conflito com a lei	Sim	02
Abrigo ou Casa lar	Sim	07
República	Não	00
Centro de múltiplo uso	Sim	01
Centro de geração de trabalho e renda/profissionalizante	Sim	01

Obs.: o abrigo ou casa lar conta com 03 unidade públicas e 04 conveniadas

Fonte: IBGE, 2013

Dados do IBGE revelam que em 2013 o município de Rio Branco já oferecia os serviços de assistência social de proteção básica, cujo objetivo destina-se a apoiar as famílias e os indivíduos na ampliação de sua proteção social, promovendo o acesso a direitos e contribuindo para a melhoria da sua qualidade de vida. A Tabela 3 aponta os serviços de proteção básica ofertados pelo município de Rio Branco:

Tabela 3 - Serviços de proteção básica

SERVIÇOS DE PROTEÇÃO BÁSICA	RIO BRANCO OFERECE?
Serviço de proteção e atendimento integral à família (PAIF)	Sim
Serviço de convivência para crianças de 0 a 6 anos	Sim
Serviço de convivência para crianças e adolescentes de 6 a 15 anos	Sim
Serviço de convivência para adolescentes e jovens de 15 a 17 anos	Sim
Serviço de convivência para idosos	Sim
Serviço de proteção social básica no domicílio para pessoas com deficiência e idosas	Sim

Fonte: IBGE, 2013

A Tabela 4 indica os serviços de proteção social especial oferecidos pelo município de Rio Branco. Destaque para os Serviços de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC). De acordo com o disposto na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, esses serviços de proteção especial têm por finalidade prover atenção socioassistencial e acompanhamento a adolescentes e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto que foram determinadas judicialmente (MDS, 2014). Também devem contribuir para o acesso a direitos e para a ressignificação de valores na vida pessoal e social dos adolescentes e jovens. Para sua operacionalização, torna-se necessária a elaboração

do Plano Individual de Atendimento (PIA) com a participação do adolescente e da família, devendo conter os objetivos e metas a serem alcançados durante o cumprimento da medida, perspectivas de vida futura, dentre outros aspectos a serem acrescidos, tudo em conformidade com as necessidades e interesses do adolescente.

Tabela 4 - Serviços de proteção social especial

SERVIÇOS DE PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL	RIO BRANCO OFERECE?
Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI/CREAS)	Sim
Serviço especializado para pessoas em situação de rua	Sim
Serviço Especializado para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias	Não
Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC)	Sim
Serviço especializado em abordagem social	Sim

Fonte: IBGE, 2013

No que se refere à educação, consta no último levantamento do IBGE, ocorrido em 2021, que o município de Rio Branco conta com 91 escolas de ensino infantil, sendo 59 creches e 82 pré-escolas. Isso representa 4.424 vagas em creches e 8.827 vagas no ensino pré-escolar. A capital conta ainda com 189 estabelecimentos de ensino fundamental e 65 estabelecimentos de ensino médio (IBGE, 2021). No que se refere ao corpo docente, conta com 684 professores de ensino infantil, 2.209 de ensino fundamental e 903 de ensino médio (IBGE, 2021). O município alcançou, em 2021, 56.946 matrículas no ensino fundamental e 17.052 matrículas no ensino médio (IBGE, 2021).

O IDEB nos anos iniciais do ensino fundamental na rede pública alcançou a nota 5,7 no ano de 2021 e 4,8 nos anos finais do ensino fundamental (IBGE, 2021), ocupando, respectivamente, a posição de nº 2234 e 2.559 no *ranking* dos municípios brasileiros. Segundo o anuário da educação/2020, de cada 100 alunos que ingressam na escola no município de Rio Branco, 94 concluem o ensino fundamental 1 aos 12 anos, 82 concluem o ensino fundamental 2 aos 16 anos e 66 concluem o ensino médio aos 19 anos (CRUZ, 2020).

Vale destacar que o município de Rio Branco conta com 03 Conselhos Tutelares, órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, definidos nesta lei. Segundo o Estatuto da Criança e do Adolescente, "haverá, no mínimo, um Conselho Tutelar composto de cinco membros, escolhidos pela

comunidade local para mandato de três anos, permitida uma recondução". Todavia, vale destacar que a capital acreana já comporta a criação de um quarto conselho, tendo por fundamento o artigo 3º, § 1º, da Resolução nº 170/2014 do CONANDA:

Art. 3º Em cada município e no Distrito Federal haverá, no mínimo, um Conselho Tutelar como órgão integrante da administração pública local, em cumprimento ao disposto no art. 132 do Estatuto da Criança e do Adolescente.

§ 1º Para assegurar a equidade de acesso, caberá aos municípios e ao Distrito Federal criar e manter Conselhos Tutelares, observada, preferencialmente, a proporção mínima de um Conselho para cada cem mil habitantes. (CONANDA, 2014).

Logo, considerando que a população da capital vem superando os 400 mil habitantes, não há empecilho para a criação do quarto conselho. Ademais, a própria lei determina um equipamento mínimo por município. Portanto, caso seja da conveniência do município, haverá tantos Conselhos Tutelares quantos forem julgados necessários.

Diante do quadro apresentado, temos por bem a necessidade de municimar o Conselho de Direitos com instrumentos capazes de alterar a realidade local do município de Rio Branco, sobretudo no que se refere ao controle e fiscalização das políticas públicas e das entidades de atendimento atuantes no seu campo de competência, além das atividades de planejamento, promoção, mobilização, articulação, controle e fiscalização, conforme previsto no artigo 87 do Estatuto da Criança e do Adolescente.

4. AS AÇÕES DO CMDCA DE RIO BRANCO/AC NO PERÍODO 2020-2021

4.1 As ações de planejamento nas políticas públicas de atendimento a crianças e adolescentes

A Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Criança e do Adolescente possibilitaram o surgimento de uma nova política de atendimento aos direitos das crianças e dos adolescentes, inaugurando o direito à proteção integral e à prioridade absoluta. Nesta perspectiva, o Estatuto da Criança e do Adolescente estabeleceu um novo paradigma no ordenamento jurídico brasileiro, onde as crianças e adolescentes, chamados até então de “menores em situação irregular”, passaram à condição de cidadãos, com os mesmos direitos e com a condição peculiar de pessoas em desenvolvimento, garantindo-lhes proteção especial.

Desta forma, surge um movimento nacional direcionado à promoção de políticas públicas voltadas para a prevenção e redução de violações de direitos, seus agravamentos ou reincidências, exigindo o diálogo com os diversos setores da sociedade, de maneira que as políticas sociais básicas e as políticas de proteção social sejam executadas a partir de uma articulação orgânica, dinâmica e intersetorial, conforme o princípio estabelecido no artigo 86 do Estatuto da Criança e do Adolescente, o qual prescreve que “a política de atendimento aos 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 (Brasil, 1990).

Neste processo histórico, destaca-se inicialmente a VIII Conferência Nacional, realizada em 2009, com o tema “Construindo Diretrizes da Política e do Plano Decenal”, na qual foram deliberados os Princípios, os Eixos e as Diretrizes para a Construção da Política Nacional e do Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes que, por meio da sistematização feita por um GT Interministerial, constituiu um documento preliminar para consulta pública, em outubro de 2010, intitulado “Construindo a Política Nacional dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes e o Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes 2011 – 2020”, contendo os Princípios (8), os Eixos (5), as Diretrizes (9) da Política Nacional, bem como os Objetivos Estratégicos (32) e Metas (90) do Plano Decenal (ACRE, 2021, p.23).

Nesta perspectiva de luta pela efetivação dos direitos da criança e do adolescente, convém ressaltar a atuação do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e Adolescente – CONANDA, em conjunto com os Conselhos Estaduais,

Distrito Federal e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente que, em parceria com os demais integrantes do Sistema de Garantia de Direitos (SGDCA), passaram a atuar na realização de conferências nacionais visando a construção e implementação de uma política nacional para efetiva garantia e atendimento dos direitos humanos das crianças e dos adolescentes.

Com efeito, para dar continuidade a esse processo histórico de luta pela efetivação dos direitos da criança e do adolescente, em 2015, o CONANDA realiza a X Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, sob o tema “Política e Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes – Fortalecendo os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente”, com o objetivo geral de “garantir a implementação da Política e do Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes, a partir do fortalecimento dos conselhos de direitos da criança e do adolescente” (ACRE, 2021, p. 24).

Para tanto, surge a necessidade de construção dos planos decenais, cuja obrigatoriedade se estende à união, aos estados, aos municípios e ao Distrito Federal, responsáveis por articular os eixos fundamentais da política nacional dos direitos humanos da criança e do adolescente.

[...] plano decenal dos direitos humanos das crianças e dos adolescentes, cujas bases teóricas e conceituais são estabelecidas (a) na Doutrina da Proteção Integral à Criança e ao Adolescente, (b) no Sistema de Garantia de Direitos (SGDCA), (c) no Interesse superior da Criança e do Adolescente, (d) na Intersetorialidade e Trabalho em Rede e (e) na Descentralização Político-Administrativa e Papel do Município (ACRE, 2021, p. 25).

O Estado do Acre, seguindo a orientação nacional estabelecida pelo Conanda, editou o Plano Estadual Decenal dos Direitos Humanos da Criança e do Adolescente, com vigência de 2021 a 2030. Os planos decenais tem vigência de dez anos e deverão prever ações articuladas nas áreas de educação, saúde, assistência social, cultura, capacitação para o trabalho e esporte, tudo em conformidade com os princípios do Direito da Criança e do Adolescente.

A ideia do Plano é exigir que se cumpra o tratamento prioritário a esse segmento por parte dos governantes, principalmente por meio do orçamento público, da formulação de planos plurianuais e no combate às violações de direitos (ACRE, 2021, p. 23).

Logo, é um documento que estabelece um planejamento de longo prazo aos municípios brasileiros no sentido de que ocorra a congregação de esforços da sociedade para fins de criação de uma estrutura interligada de políticas públicas direcionadas à efetivação dos direitos das crianças e dos adolescentes. Trata-se,

portanto, de um planejamento de longo prazo, com compromissos institucionais firmados, de modo que essa política transcenda gestões, garantindo sua continuidade.

Durante o levantamento documental, foi possível perceber que o município de Rio Branco carece do plano decenal de direitos humanos de crianças e adolescentes, razão pela qual será preciso estabelecer algumas diretrizes para a elaboração do referido plano. De início, cumpre destacar que cabe ao Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente organizar as Conferências onde serão discutidos os principais problemas que afligem a comunidade, assim como elaborar propostas voltadas a indicar as possíveis soluções. Assim, dentro de seu papel democrático e descentralizador, o Conselho de Direitos deve estimular a participação comunitária, convocando as crianças e os adolescentes, as famílias e a comunidade em geral, oportunizando formas de avaliar as ações realizadas e discutir as estratégias e metas para o triênio seguinte.

E um dos grandes instrumentos desta atuação está na formulação dos Planos Decenais dos Direitos da Criança e do Adolescente, que devem ser discutidos nas Conferências Trienais de Direitos da Criança e do Adolescente. Representam o compromisso intersetorial de integração das ações dos órgãos do Sistema de Garantias de Direitos e da Rede de Atendimento, sendo um espaço de debate público e reflexão sobre a capacidade de atendimento das políticas públicas, estabelecendo a construção de estratégias para garantir a efetivação integral dos direitos fundamentais da criança e do adolescente.

Para o sucesso do plano decenal é preciso que seja estabelecido um diagnóstico preciso e atualizado a respeito da situação de crianças e adolescentes no âmbito do seu território, sendo função do Conselho de Direitos construir e manter esse diagnóstico mediante a sistematização dos dados oficiais disponíveis e a coleta de dados qualitativos para subsidiar o planejamento e o controle das políticas públicas, com destaque para a educação, saúde, assistência social, cultura, esporte, bem como os planos específicos de atendimento, tais como os planos setoriais de prevenção e erradicação do trabalho infantil, pelo fim da violência e exploração sexual, convivência familiar e comunitária, atendimento socioeducativo, dentre outros.

É pelo diagnóstico que será identificado as principais violações de direitos e vulnerabilidades que afetam crianças e adolescentes, devendo os Conselhos de Direitos construir estratégias integradas de atendimento e prevenção para proteger crianças e adolescentes das violações de direitos mais recorrentes. Portanto, a

existência de diagnóstico sobre a situação de crianças e adolescentes no território é pressuposto para que os Conselhos possam elaborar, executar e avaliar os Planos Decenais de Direitos Humanos de Crianças e Adolescente, que devem conter diretrizes, objetivos, metas, estratégias, prazos e recursos capazes de garantir o atendimento integral a crianças e adolescentes.

Cada Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente (dos Estados e Municípios) deverá também elaborar seu respectivo Plano Decenal a partir das bases já delineadas na Política Nacional e no Plano Decenal dos Direitos Humanos das Crianças e dos Adolescentes (SOUZA, CABRAL, 2017, p. 130).

A fim de subsidiar a criação dos planos decenais, o Conselho Nacional da Criança e do Adolescente (CONANDA) editou a Resolução nº 171, de 04 de dezembro de 2014, que estabelece parâmetros para discussão, formulação e deliberação dos planos decenais dos direitos humanos da criança e do adolescente em âmbito estadual, distrital e municipal, em conformidade com os princípios e diretrizes da Política Nacional de Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes. Esta resolução apresenta as principais orientações para a elaboração do Plano Decenal Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Segundo o artigo 2º da referida resolução, a primeira medida que deve ser tomada pelos municípios para a construção do plano decenal é a criação de um Comitê Interinstitucional de Elaboração, Implementação e Acompanhamento do Plano Decenal Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, o qual contará com a indicação paritária de representantes governamentais e representantes da sociedade civil:

Art. 2º O Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente deverá criar Comissão Intersetorial para Discussão e Elaboração do Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes, composta, quando couber, por representantes de: I – Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, que o coordenará; II – Conselho Tutelar; III – conselhos setoriais, em especial, de políticas sociais, tais como educação, saúde, assistência social, esporte, cultura e lazer; IV – órgãos estaduais, distrital e municipais gestores das políticas sociais, tais como educação, saúde, assistência social, segurança, esporte, cultura e lazer; V – Fórum dos Direitos da Criança e do Adolescente e organizações da sociedade civil integrantes do Sistema de Garantia de Direitos; e VI – crianças e adolescentes (CONANDA, 2014).

Além dos atores acima indicados, poderão participar da Comissão Intersetorial na condição de convidados em caráter permanente, com direito a voz e voto, os representantes do Ministério Público, do Poder Judiciário, da Defensoria Pública e de outras instituições públicas que manifestem interesse, cabendo à Resolução do Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente dispor sobre a criação e a composição da Comissão Intersetorial, bem como suas competências (CONANDA, 2014).

Art. 4º Compete à Comissão Intersetorial: I – definir plano de atividades para discussão e elaboração do plano decenal, bem como elaborar a proposta do plano decenal dos direitos humanos de crianças e adolescentes, no seu âmbito de atuação; II – articular junto a órgãos e entidades integrantes do Sistema de Garantia de Direitos objetivando sua participação na discussão e na elaboração do plano decenal dos direitos humanos de crianças e adolescentes; III – assegurar a participação efetiva de crianças e adolescentes no processo de discussão e elaboração do plano decenal dos direitos humanos de crianças e adolescentes; IV – propor e acompanhar a realização de diagnóstico da situação local referente à promoção, proteção e defesa dos direitos da criança e do adolescente; e V - submeter a minuta de plano decenal à consulta pública local, seja por audiência pública, consulta virtual ou outro mecanismo participativo equivalente.

A segunda etapa necessária para a elaboração do Plano Decenal Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente é a designação de uma equipe de apoio pelo Comitê Interinstitucional de Elaboração, Implementação e Acompanhamento dos Direitos da Criança e do Adolescente. Tem por finalidade auxiliar e coordenar a condução dos trabalhos, devendo ser composta por profissionais qualificados e de diferentes áreas de atuação como assistência social, direito, psicologia e ciências sociais, e que tenham capacidade para tomar decisões e disponibilidade de tempo para auxiliar o comitê. “A equipe de apoio pode auxiliar na elaboração do Marco Situacional e organizar os trabalhos do Comitê Interinstitucional do Plano Decenal, garantindo a cooperação entre os integrantes.” (PARANÁ, 2015, p.44).

A terceira etapa é a elaboração de um plano de atividade que tem por objetivo definir o modelo, a metodologia e o cronograma a serem utilizados no Plano Decenal Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente. Nesta etapa, cabe ao município estabelecer uma divisão conforme o marco legal, os princípios e os eixos norteadores, assim como o marco situacional e o plano de ação, a fim de fortalecer a titularidade dos direitos fundamentais e de reforçar a ideia de que crianças e adolescentes são sujeitos de direitos. Logo, o Comitê Interinstitucional deve elaborar o Marco

Situacional, o Plano de Ação e o monitoramento adequados à realidade da criança e do adolescente no município.

A quarta fase é a formulação do Marco Situacional do Plano Decenal Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente. Trata-se da realização de um mapeamento e consequente análise sobre a realidade local vivenciada pelas crianças e adolescentes no município, de maneira que seja estabelecido um panorama geral, indicando a incidência das principais ameaças e violações de direitos no território do município. Para tanto, será necessário consultar as principais bases de informação relativas ao registro e à apuração das violações desses direitos.

Essa etapa envolve a coleta de dados com cada um dos envolvidos com os direitos da criança e do adolescente (conselheiros tutelares, secretarias municipais, Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, órgãos convidados do Poder Judiciário, entre outros) e construir, de forma gradativa, uma visão geral sobre a incidência de ameaças e violações de direitos no território do município. (PARANÁ, 2015, p.46).

Realizado o levantamento das informações, deverá ser construído um quadro que contenha os principais indicadores de violação de direitos tais como: maus-tratos, abuso sexual, exploração sexual, trabalho infantil, evasão escolar, entre outros. Além destes dados, podem ser identificados outros elementos, como os dados relativos à convivência familiar e comunitária e índices de reprovação e evasão escolar ou referentes às violações do direito à liberdade, ao respeito e à dignidade.

Vencido o marco situacional, passa-se a quinta etapa na formulação do Plano Decenal Municipal Plano, consubstanciado na criação do plano de ação. Corresponde ao planejamento das políticas públicas, com ações específicas voltadas à efetivação dos direitos da criança e do adolescente para os próximos dez anos.

Nessa fase o Comitê Interinstitucional definirá: a) Os objetivos b) As ações c) As metas d) O prazo de execução e) O monitoramento, contendo os indicadores de resultado e os prazos f) As fontes de recursos g) O responsável h) Os eixos do CONANDA. (PARANÁ, 2015, p.47).

Visando dar maior efetividade ao plano de ação, deverão os operadores se atentarem a dois aspectos: a) analisar os problemas com a indicação de suas causas centrais, de forma que se reconheçam aqueles considerados mais importantes na realidade do município e b) e analisar os objetivos e as formas como alcançá-los. A sexta etapa é o acompanhamento, monitoramento e avaliação do Plano de Ação.

Cabe ao comitê interinstitucional criar dentro do plano decenal um capítulo e um cronograma destinado a acompanhar de forma contínua o andamento das ações.

O monitoramento, por sua vez, corresponde à análise periódica (de um em um ano ou de dois em dois anos, por exemplo) para verificar se as ações estão em conformidade com o Plano de Ação, se as metas estão sendo cumpridas e se o cronograma está sendo seguido. A avaliação, por fim, corresponde a avaliar o antes e o depois da implementação do Plano, isto é, se houve uma modificação, transformação e melhora da realidade municipal diagnosticada anteriormente. (PARANÁ, 2015, p.53).

A sétima etapa refere-se à revisão do Plano Decenal Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, devendo envolver a leitura de tudo o que foi escrito e a revisão do texto, identificando eventuais lacunas e incompatibilidades.

Lacuna significa ausência de algo necessário para a implementação do Plano. A identificação das incompatibilidades, por sua vez, corresponde a algo que não está compatível ou alinhado com o Plano, como a não previsão de uma ação ou proposta específica. (PARANÁ, 2015, p.54).

É preciso que seja encaminhada a proposta do Plano Decenal para todos os integrantes do Comitê Interinstitucional, para que cada um promova uma análise dos pontos de deficiência não somente de sua área específica de atuação, mas também de todo o documento. A última etapa de formação do plano decenal municipal se refere a discussão, aprovação e divulgação do Plano Decenal dos Direitos da Criança e do Adolescente pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente. Para tanto, deve ser convocada uma reunião específica, devendo ser convidando, necessariamente, a sociedade civil para discussão e aprovação do Plano Decenal Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Com a aprovação, o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente deverá expedir uma resolução informando da aprovação, o qual deverá encaminhar cópia do Plano Decenal Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente ao Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) e ao Conselho Estadual de Direitos da Criança e do Adolescente (CEDCA). Ademais, deverá ser providenciada ampla divulgação do plano com a promoção de um seminário municipal para dar publicidade ao Plano, além da disponibilização física e virtual do material para as secretarias, conselhos tutelares, universidades e demais atores que atuam diretamente ou indiretamente com os direitos da criança e do adolescente.

A Política Nacional dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes deve obediência a princípios basilares, com destaque para universalidade dos direitos com equidade e justiça social; igualdade e direito à diversidade; proteção integral para a criança e o adolescente; prioridade absoluta para a criança e o adolescente; reconhecimento de crianças e adolescentes como sujeitos de direitos; descentralização político-administrativa; participação e controle social; e intersectorialidade e trabalho em rede.

Os princípios da universalidade dos direitos e igualdade e direito à diversidade são considerados princípios universais dos direitos humanos. Já os princípios da proteção integral, prioridade absoluta e reconhecimento de crianças e adolescentes como sujeitos de direitos, são próprios do Direito da Criança e do Adolescente. Os três últimos, descentralização político-administrativa, participação e controle social e intersectorialidade e trabalho em rede, são princípios voltados para a organização da política de garantia dos direitos de crianças e adolescentes.

O Plano Municipal Decenal funda-se na imprescindível necessidade de universalizar os direitos com a justiça e a equidade social, garantindo a dignidade da pessoa humana, a prioridade absoluta, a proteção integral e o reconhecimento de crianças e adolescentes como sujeitos de direitos. Em conformidade com os dispositivos legais e conceituais da Constituição Federal e, principalmente, do Estatuto da Criança e do Adolescente, ele deve estabelecer as bases legais, teóricas e conceituais da política municipal de promoção, proteção e defesa dos direitos da criança e do adolescente, além de definir os espaços democráticos de controle social, os mecanismos de gestão da política e, ainda, garantir a participação de crianças e adolescentes.

Assim, os fundamentos do Direito da Criança e do Adolescente são marcos fundamentais na concepção do Plano Decenal, uma vez que vem articular os principais eixos fundamentais da política nacional dos direitos humanos da criança e do adolescente, que está estruturada em cinco eixos orientadores, quais sejam: 1) promoção e garantia dos direitos; 2) proteção e defesa dos direitos violados e/ou ameaçados de violação; 3) participação de crianças e de adolescentes; 4) controle social da efetivação dos direitos; e 5) gestão da política, com foco no fortalecimento das instâncias do Sistema de Garantia de Direitos (SGDCA) e no financiamento das políticas básicas e de proteção social.

Tais instrumentos poderão nortear também os Planos Plurianuais, elaborados quadrienalmente mediante leis de iniciativa dos Poderes Executivos, com o objetivo de, nos termos do artigo 165, § 1º, da Constituição Federal de 1988, estabelecer as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital, bem como as relativas aos programas de duração continuada (SOUZA, CABRAL, 2017, p. 131).

O eixo da Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente indica que as políticas públicas devem ser executadas a partir da concretização da intersetorialidade, da descentralização política e da municipalização do atendimento, sendo respeitado o princípio da prioridade absoluta, uma vez que confere ao Estado, à Família e à Comunidade a responsabilidade pela garantia das medidas protetivas e socioeducativas. Quanto ao eixo Proteção e Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente, o Plano deve trazer elementos que promovam o fortalecimento do Poder Judiciário, do Ministério Público, das Defensorias Públicas, da Segurança Pública e dos Conselhos Tutelares, nos marcos da Resolução nº 113/2006 do CONANDA, que dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA).

Outro importante eixo se refere à participação de crianças e adolescentes tanto na construção quanto na efetiva implementação do Plano Decenal, mormente quando reconhecem as crianças e os adolescentes como sujeitos de direitos e pessoas em condições peculiares de desenvolvimento, capazes de exercer o protagonismo em todo o processo de formulação e operacionalização das políticas públicas garantidoras de seus direitos fundamentais. O eixo Controle Social da Efetivação dos Direitos traz a lógica da democracia participativa e indica a necessidade de participação da sociedade civil na proposição, acompanhamento e avaliação das políticas públicas, fortalecendo as instâncias colegiadas e deliberativas acerca da política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente.

Por fim, o quinto eixo refere-se à Gestão da Política de promoção e defesa dos direitos humanos de crianças e de adolescentes, definindo a forma de gestão e coordenação das ações, principalmente os mecanismos de financiamento da política de direitos humanos das crianças e adolescentes nos próximos dez anos, com foco na valorização e fortalecimento das instâncias que compõem o Sistema de Garantia dos Direitos fundados nas políticas de atendimento, políticas de proteção e sistema de justiça.

Portanto, os princípios, eixos e diretrizes da Política Nacional dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes, vistos acima, serviram de base para a construção do Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes, que elenca, para cada diretriz, objetivos estratégicos e metas (SOUZA, CABRAL, 2017, p. 138).

Diante deste cenário, é imprescindível que o município de Rio Branco estabeleça o plano decenal de direitos humanos de crianças e adolescentes, constituindo-se em um poderoso instrumento de planejamento das políticas públicas infanto-adolescentes, dispondo dos objetivos e das metas para cada eixo e diretrizes da Política Nacional dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes. É por ele que será possível estabelecer a promoção, proteção e defesa dos direitos humanos, garantindo, assim, a concretização dos direitos de crianças e adolescentes através de um amplo processo de mobilização e articulação no âmbito da sociedade civil, da família, da comunidade, da rede de atendimento e dos órgãos do sistema de garantias de direitos da criança e do adolescente, representando o fortalecimento do Sistema de Garantia de Direitos, cujo objetivo é alcançar uma sociedade livre, justa e solidária.

4.2 As deliberações do CMDCA de Rio Branco

O Direito da Criança e do Adolescente disciplinou um conjunto de políticas públicas destinados a assegurar a efetivação dos direitos fundamentais indispensáveis à proteção e defesa do público infanto-adolescente. Dentre essas medidas, destaca-se a criação dos conselhos municipais, estaduais e nacional dos direitos da criança e do adolescente, órgãos paritários, instituídos a partir do princípio da descentralização político administrativa, que contam com a participação de representantes da sociedade civil e do poder executivo dentro de sua esfera de atuação.

Outrossim, a Constituição Federal adotou como um dos fundamentos da República Federativa do Brasil o princípio da cidadania, prevendo instrumentos para o exercício da democracia participativa, consistente na possibilidade de intervenção direta dos cidadãos nos procedimentos de tomada de decisão e de controle do exercício do poder, culminando com o fortalecimento do sistema representativo.

No Estado brasileiro, democrático, o poder político consubstancia-se na soberania popular e materializa-se de três formas: (a) por meio da democracia representativa, sendo a que mais expressivamente manifesta as formas de participação no âmbito político, na medida em que permite aos mandatários dos Poderes Executivo e Legislativo serem legitimados pelo voto

da população; (b) a democracia semidireta, oriunda do artigo 14, incisos I, II e III da Constituição Federal, que estabelece o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular; e (c) a democracia participativa, dimensão na qual a participação da sociedade civil apresenta-se de forma direta, tanto na formulação de políticas quanto no controle das ações governamentais. A centralidade dos conselhos gestores de políticas públicas remete diretamente a esta terceira dimensão (SOUZA, 2016, p. 86)

Dentro destas perspectivas, a recente Lei nº 1.729, de 18 de dezembro de 2008, que dispõe sobre a Política Municipal de Atendimento dos Direitos da Criança e do Adolescente no município de Rio Branco, criou o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, órgão deliberativo, consultivo e controlador das políticas de promoção, atendimento e defesa dos direitos da criança e do adolescente, nos termos do artigo 88, inciso II, da Lei Federal nº 8.069/90 – Estatuto da Criança e do Adolescente. (RIO BRANCO, 2008).

O Conselho Municipal de Direitos, por exemplo, surge aí como um órgão deliberativo e controlador das ações com a participação popular por meio de organizações representativas, assegurada em lei municipal. O que, no entanto, significa isto senão que a tal Conselho cabe o poder decisório em todas as questões relativas ao atendimento dos direitos da criança e do adolescente no município, além de efetivo controle das ações governamentais e não governamentais, em todos os níveis. Mas isso não é tudo. Aos Conselhos de Direitos, vincula-se ainda o Fundo Municipal, cujos recursos só podem ser destinados de acordo com os critérios estabelecidos pelos conselhos (MARTINS, 2004, p. 199).

A mesma lei estabelece a composição paritária do Conselho Municipal de Direitos, a forma de escolha, bem como o período do respectivo mandato, sendo que metade dos seus membros é composta por representantes governamentais, escolhidos e nomeados pelo chefe do Poder Executivo do respectivo nível, e a outra metade é escolhida pela sociedade civil, através das suas organizações representativas, que poderão instituir espaço público não-estatal próprio, tal como acontece com os denominados Fóruns Permanentes de Entidades Não Governamentais dos Direitos da Criança e do Adolescente – Fóruns DCA, conforme segue:

Art. 7º O CMDCA é órgão de representação paritário entre o governo municipal e a sociedade civil, composto por 12 (doze) membros, sendo: I - 06 (seis) membros titulares e seus respectivos suplentes, representantes do Poder Executivo Municipal; II - 06 (seis) membros titulares e seus respectivos suplentes, representantes das entidades não governamentais com atuação no Município de Rio Branco-AC, registradas no CMDCA. § 1º Os conselheiros representantes do governo municipal serão indicados pelo prefeito, com poderes de decisão, no âmbito dos órgãos responsáveis pela execução das políticas sociais básicas, direitos humanos, finanças e planejamento. § 2º Os

membros representantes da sociedade civil organizada serão escolhidos pelo voto das entidades representativas da sociedade civil, com sede no município, reunidas em Assembleia do Fórum dos Direitos da Criança e do Adolescente – Fórum DCA, convocada mediante edital, publicado na imprensa e amplamente divulgado. § 3º Os membros do Conselho e os respectivos suplentes exercerão mandato de 02 (dois) anos, admitindo-se a recondução por uma única vez e por igual período. (RIO BRANCO, 2008)

As entidades que prestam atendimento a crianças e adolescentes no município e que executam os programas relacionados no artigo 90, da nº Lei 8069/90, devem, obrigatoriamente, serem registradas no Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente local, independentemente de estarem também registradas no Conselho Municipal de Assistência Social – CMAS. Essas entidades não governamentais possuem natureza jurídica de pessoa jurídica de direito privado, sem finalidade lucrativa.

Conforme o artigo 44 do Código Civil, enquadram-se nessa categoria as associações e as fundações. As associações são definidas como “a união de pessoas que se organizam para fins não econômicos”, artigo 53, enquanto as fundações nascem “do desejo de alguém que, por escritura ou testamento, destina bens que serão empregados para uma finalidade religiosa, moral, cultural ou de assistência”, artigo 62 (BRASIL 2002).

Reza o artigo 45 do Código Civil que “começa a existência legal das pessoas jurídicas de direito privado com a inscrição do ato constitutivo no respectivo registro” (BRASIL, 2002). Assim, o primeiro documento a ser solicitado é o estatuto da entidade, devidamente registrado, devendo os parâmetros de análise serem conferidos pelo Estatuto da Criança e do Adolescente. Nesta perspectiva, a critério do Conselho de Direitos e em respeito à legislação específica que disciplina a entidade, outros documentos e informações podem ser solicitados, a exemplo do que ocorre com as Organizações Sociais – OS, ou mesmo com a Organização da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP.

O artigo 90, § 1º, do Estatuto da Criança e do Adolescente determina que as entidades governamentais e não governamentais deverão proceder à inscrição de seus programas, especificando os regimes de atendimento no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, o qual manterá registro das inscrições e de suas alterações e fará comunicação ao Conselho Tutelar e à autoridade judiciária (BRASIL, 1990). Ademais, reza o artigo 91 do Estatuto da Criança e do Adolescente que as entidades não-governamentais somente poderão funcionar depois de registradas no

Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, o qual comunicará o registro ao Conselho Tutelar e à autoridade judiciária da respectiva localidade (BRASIL, 1990).

Por sua vez, a Resolução nº 71, de 10 de junho de 2001, que dispõe sobre o Registro de Entidades Não Governamentais e da Inscrição de Programas de Proteção e Socioeducativos das entidades governamentais e não governamentais no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente estabelece que as entidades de atendimento executam dois programas. O primeiro é o Programa de Proteção, que se destina às crianças e adolescentes cujos direitos são violados ou ameaçados. É constituído de quatro regimes: orientação, apoio sociofamiliar, apoio socioeducativo em meio aberto, colocação familiar (tutela, guarda e adoção) e abrigo.

Estes regimes são compostos por um conjunto de ações especiais com vistas ao acesso ou complementação de políticas públicas na área de proteção, tais como: atividades de acompanhamento e complementação escolar; escolarização alternativa; grupos terapêuticos, psicossociais; de apoio e orientação; atividades lúdico-pedagógicas; atividades formativas e preparatórias para inserção no mundo do trabalho; atendimento protetivo em abrigo; encaminhamento e acompanhamento em família substituta (CONANDA, 2001).

Já o segundo se refere ao Programa Socioeducativo que visa atuar junto aos adolescentes que violam os direitos alheios, nos regimes de liberdade assistida, semiliberdade e internação. Os demais programas ou regimes são de outras políticas como: educação, saúde, cultura, esporte, lazer e trabalho etc. (CONANDA, 2011).

Assim, as entidades não-governamentais que executam pelo menos um dos programas – proteção ou socioeducativos previstos no artigo 91 do Estatuto da Criança e do Adolescente – e não se enquadram em nenhuma das situações descritas no parágrafo único do referido artigo, somente poderão funcionar mediante registro no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, o qual expedirá resolução indicando a relação de documentos a serem fornecidos pela entidade para fins de registro, assim como comprovem a capacidade da entidade de garantir a política de atendimento compatível com os princípios do Estatuto da Criança e do Adolescente (CONANDA, 2005).

Outrossim, cabe ao Conselho de Direitos do município o recadastramento periódico, no máximo a cada dois anos, das entidades e dos programas em execução, certificando-se de sua adequação à política de promoção dos direitos da criança e do adolescente, devendo ser preenchido uma série de critérios estabelecidos nas resoluções expedidas pelos respectivos conselhos de direitos, conforme inteligência do artigo 15, parágrafo único, da Resolução CONANDA nº 105, de 15 de junho de 2005. Importante salientar a possibilidade de o registro da entidade ser negado, razão pela qual estabelece o § 1º do artigo 91 do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, que será negado o registro à entidade que:

a) não ofereça instalações físicas em condições adequadas de habitabilidade, higiene, salubridade e segurança; b) não apresente plano de trabalho compatível com os princípios desta Lei; c) esteja irregularmente constituída; d) tenha em seus quadros pessoas inidôneas; e) não se adequar ou deixar de cumprir as resoluções e deliberações relativas à modalidade de atendimento prestado expedidas pelos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, em todos os níveis. (BRASIL, 1990).

Vale frisar que o registro terá validade máxima de quatro anos, cabendo ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, periodicamente, reavaliar o cabimento de sua renovação, observado o disposto no § 1º do artigo 91 do Estatuto da Criança e do Adolescente. Uma vez comprovada a ocorrência de irregularidades posterior ao registro, ou caso seja constatado que alguma entidade ou programa estejam atendendo crianças ou adolescentes sem o devido registro no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, tal fato deverá ser levado ao conhecimento da autoridade judiciária, do Ministério Público e do Conselho Tutelar, conforme estabelecido no artigo 95 da nº Lei 8069/90.

Desta forma, cabe aos Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente comunicar aos Conselhos Tutelares, ao Ministério Público e ao Judiciário a concessão ou o indeferimento da inscrição dos programas de proteção e socioeducativo e o registro das entidades não governamentais de atendimento à criança e ao adolescente, com vistas à fiscalização dos mesmos. Por sua vez, a entidade, ao deixar de funcionar ou não executar o programa inscrito no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, terá o seu registro suspenso, até que seja cumprida a exigência legal (CONANDA, 2001).

Assim, para fins de registro das entidades, cabe ao Conselho de Direitos expedir resolução, indicando a relação de documentos a serem fornecidos, a fim de comprovar a capacidade da entidade em garantir a política de atendimento compatível com os princípios consagrados no Estatuto da Criança e do Adolescente, sobretudo no que se refere a constituição e funcionamento regular da pessoa jurídica, transparência na gestão de recursos, idoneidade dos dirigentes e descrição detalhada do programa a ser desenvolvido, mormente no que se refere às condições de segurança, higiene, salubridade e habitabilidade compatível com a Lei nº 8069/90.

Cabe às entidades de atendimento registrar em ata todas as assembleias ordinárias e extraordinárias das entidades. Da mesma forma, essas atas poderão ser solicitadas pelo Conselho de Direitos, sobretudo no que se refere a eleição e posse da diretoria da respectiva entidade. Ademais, outros documentos podem ser solicitados, tais como inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ), documentos pessoais do gestor principal da entidade e a Declaração de Informações Econômico-Fiscais da Pessoa Jurídica (DIPJ).

O papel dos conselhos de direitos vai muito além da inscrição e cadastro das entidades de atendimento. Devem constituir uma comissão especialmente destinada à avaliação, acompanhamento e fiscalização de entidades governamentais e não governamentais, bem como os programas em execução que prestem atendimento a crianças e adolescentes. A avaliação vincula-se ao resultado, devendo-se buscar dentro do processo de trabalho as razões para os resultados obtidos, sobretudo quando se mostram abaixo daquilo que era esperado. É por meio da avaliação que se verificam as eventuais falhas e promove-se as possíveis correções. A fiscalização implica numa avaliação comparativa conforme os padrões que deveriam ser alcançados, mormente quanto ao descumprimento das obrigações legais.

Destarte, o controle pode ser entendido como forma de medir resultados, de impedir desvios de conduta e de aplicar ações corretivas ou punitivas conforme a situação; ou seja, o controle social deve ocorrer antes, durante e depois de iniciados programas e ações públicas, procurando atingir os princípios da Administração Pública, que são: Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência (CGU, 2008, p. 31).

O Estatuto da Criança e do Adolescente definiu como entidades de atendimento aquelas que são responsáveis pelo planejamento e execução de programas de proteção e programas socioeducativos direcionados a crianças, adolescentes e familiares, conforme os regimes de atendimento listados no artigo 90. No mesmo

sentido, as organizações que executem atividades relacionadas à execução de medidas que podem ser aplicadas pelo Conselho Tutelar ou pelo Poder Judiciário também integram esse segmento, conforme previsão encartada no artigo 101, incisos de I a VII; e 129, incisos de I a VII, no caso do Conselho Tutelar, e artigos 101, incisos de I a IX; 112, incisos de I a VII; e 129, incisos de VIII a X, todos do Estatuto, para o caso do Poder Judiciário.

O Conselho de Direitos, enquanto instância complementar na promoção e na proteção dos direitos da infância e da adolescência, deve debruçar-se sobre a natureza de cada programa, aprofundando seus conhecimentos e definindo o núcleo essencial comum, devendo os processos de avaliação e fiscalização guardar coerência com os objetivos das entidades. Nesta perspectiva, o Estatuto da Criança e do Adolescente determinou no artigo 90, § 3º, que os programas de proteção e socioeducativos executados pelas entidades de atendimento sejam reavaliados, a cada dois anos, pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, levando em conta, entre outros aspectos, a qualidade e a eficiência do trabalho desenvolvido, atestadas pelo Conselho Tutelar, pelo Ministério Público e pela Justiça da Infância e da Juventude (BRASIL, 1990).

§ 3º Os programas em execução serão reavaliados pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, no máximo, a cada 2 (dois) anos, constituindo-se critérios para renovação da autorização de funcionamento: I - o efetivo respeito às regras e princípios desta Lei, bem como às resoluções relativas à modalidade de atendimento prestado expedidas pelos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, em todos os níveis; II - a qualidade e eficiência do trabalho desenvolvido, atestadas pelo Conselho Tutelar, pelo Ministério Público e pela Justiça da Infância e da Juventude; III - em se tratando de programas de acolhimento institucional ou familiar, serão considerados os índices de sucesso na reintegração familiar ou de adaptação à família substituta, conforme o caso. (BRASIL, 1990)

Conforme verificado no artigo 90, § 3º, inciso I, da Lei nº 8069/90, o primeiro critério a ser considerado na avaliação de quaisquer programas de atendimento a crianças e adolescentes é o respeito aos princípios e regras estabelecidos em seu Estatuto. Tanto os princípios quanto as regras estão distribuídos ao longo da lei no tratamento de diferentes temas, sendo que em todos os casos, na aplicação tanto de medidas protetivas como socioeducativas, devem ser levadas em conta diretrizes pedagógicas, dando-se preferência àquelas que contribuam para o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários da criança e do adolescente, devendo os programas de atendimento evidenciarem esse pressuposto.

Neste sentido, estabelece o artigo 100 do ECA que, “na aplicação das medidas levar-se-ão em conta as necessidades pedagógicas, preferindo-se aquelas que visem ao fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários” (BRASIL, 1990). O parágrafo único do referido artigo traz uma lista de princípios que regem a aplicação das medidas, devendo ser respeitadas algumas premissas básicas, com destaque para o fato da criança e do adolescente gozarem de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana (BRASIL, 1990).

Assim, o Estatuto da Criança e do Adolescente enumera os princípios que devem reger a aplicação das medidas protetivas e medidas socioeducativas, bem como as ações que devem transparecer as entidades de atendimento, a saber: a) a condição da criança e do adolescente como sujeitos de direitos; b) a proteção integral e prioritária; c) a responsabilidade primária e solidária do Poder Público; d) o interesse superior da criança e do adolescente; e) a privacidade; f) a intervenção precoce e mínima; g) a proporcionalidade e atualidade da intervenção; h) a responsabilidade parental e a prevalência da família; i) a obrigatoriedade da informação; j) a oitiva obrigatória e a participação.

Nesta perspectiva, verifica-se a necessidade dos programas de proteção apresentarem efetiva contribuição ao desenvolvimento saudável da criança e do adolescente, conforme as resoluções sobre o assunto expedidas pelo Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente. Isso é fundamental para aferir se as diretrizes, os princípios e as normas dos programas estão atingindo os seus objetivos e alcançando os resultados que justificam sua existência. Ocorre que a pesquisa não identificou nenhum elemento de avaliação e controle dos programas de atendimento realizados pelo Conselho Municipal de Direitos de Rio Branco, fator que carece ser imediatamente corrigido pela gestão como forma de resguardar os direitos fundamentais de crianças e adolescentes.

É preciso que as entidades registradas no Conselho Municipal de Direitos e que se encontrem em regular funcionamento apresentem, necessariamente, um plano de trabalho e um projeto específico, os quais deverão passar por um processo de seleção público e transparente, tudo em respeito aos princípios que regem a administração pública, conforme preceituado no artigo 37 da Constituição Federal e nas disposições correlatas contidas na Lei de Improbidade Administrativa.

O Conselho de Direitos deve exercer sua função de controle da qualidade da política municipal de atendimento por meio do registro e da avaliação periódica das

organizações e programas existentes no município, conforme artigo 10 da Lei nº 1.729, de 18 de dezembro de 2008, que dispõe sobre a Política Municipal de Atendimento dos Direitos da Criança e do Adolescente no município de Rio Branco. É por meio desta avaliação que o Conselho de Direitos obtém informações sobre o perfil da rede de atendimento local, verificando as fragilidades e lacunas, momento em que poderá estimular continuamente o aprimoramento de cada organização e programas avaliados, tendo em vista o aprimoramento da política de atendimento em suas várias dimensões.

A partir das orientações legais para a área, em especial pelo disposto no artigo 88, inciso II, do Estatuto da Criança e do Adolescente, percebe-se a necessidade de se aprimorar as competências constitutivas dos conselhos dos direitos na área da infância e da adolescência, tanto no que se refere ao controle quanto à deliberação das políticas públicas.

Por princípio elementar de hermenêutica jurídica, considera-se que a lei não contém palavras inúteis, razão pela qual lógico concluir que a intenção do legislador, assim como do constituinte, foi o de conferir ao conselho dos direitos da criança e do adolescente a prerrogativa e o poder-dever de decisão acerca das políticas públicas a serem implementadas em prol da criança e do adolescente em todos os níveis de governo, com o subseqüente controle de sua execução por parte do administrador público (DIGIÁCOMO, 2011, p. 3).

Considerando a importância do papel deliberativo, cabe ao Conselho de Direitos o dever legal e constitucional de formular políticas públicas voltadas ao atendimento da população infanto-adolescente, assim como de fiscalizar a sua efetiva implementação por parte do poder executivo local. Para tanto, utiliza das ferramentas deliberativas do colegiado para verificar a fiel destinação dos recursos públicos e a implementação dos planos e ações destinados ao atendimento prioritário de crianças e adolescentes do município de Rio Branco. Embora as atas de reuniões possam fundamentar a atuação do Conselho Municipal de Direitos, a pesquisa não obteve acesso aos referidos documentos, o que demonstra violação ao princípio da transparência e à Lei de Acesso à Informação.

Desta forma, não foi possível analisar as atas de reuniões expedidas pelo Conselho de Direitos de Rio Branco nos anos de 2020 e 2021. O registro e a avaliação periódica dos programas de atendimento são condições para que o Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente promova o aprimoramento da capacidade do município para garantir os direitos previstos no Estatuto da Criança e

do Adolescente. O adequado exercício dessa função deve gerar subsídios para que o conselho exerça a contento suas demais atribuições, sobretudo no que se refere ao diagnóstico da situação da política municipal e o planejamento dos passos que devem ser implementados para obter melhores resultados da política municipal.

Percebe-se que o Conselho de Direitos carece de um procedimento específico dotado de elementos capazes de propiciar tanto a análise quanto o acompanhamento das entidades de atendimento que prestam serviços no município de Rio Branco, em especial, no que se refere à qualidade do atendimento e os resultados alcançados. Cabe, portanto, estabelecer um plano de trabalho com características próprias, distante das interferências políticas, voltado ao acompanhamento e a avaliação periódica das entidades governamentais e não governamentais.

O processo de trabalho desenvolvido pelo Conselho de Direitos do Município de Rio Branco carece de preceitos básicos exigidos pela legislação, sobretudo no que se refere a exigência de registro, transparência e acompanhamento das políticas públicas. É preciso que seja implementado ferramentas capazes de averiguar a qualidade do atendimento prestado às crianças e aos adolescentes. Tal fato decorre da ausência de capacitação dos conselheiros, da inércia dos demais órgãos que compõem o sistema de garantia de direitos e da interferência política dos gestores públicos que não detêm o conhecimento necessário da política pública destinada à criança e ao adolescente.

Neste tópico, torna-se fundamental o aprimoramento dos conselheiros de direitos, devendo ser garantido a representatividade nos diferentes segmentos sociais, sobretudo quanto à incumbência de formular, supervisionar e avaliar as políticas públicas na esfera municipal, sendo necessário, ainda, que ocorra um processo de conscientização e sensibilização, tanto dos gestores públicos, quanto da própria sociedade civil, no sentido de despertar para a importância da participação popular na destinação dos recursos públicos. Portanto, é preciso conferir ao Conselho Municipal a tarefa de elaborar um instrumento de verificação e de coleta de informações de forma a aferir e subsidiar as decisões sobre as políticas públicas a serem implementadas no município.

4.3 As ações de controle das políticas públicas para crianças e adolescentes

A consolidação do Estado Social fez surgir os Fundos no Brasil, cujo principal marco regulatório ocorreu com a edição da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, que em seu artigo 71 prescreve "constitui fundo especial o produto de receitas especificadas que, por lei, se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação" (BRASIL, 1964), sendo os recursos por ele captados considerados recursos públicos. Esse instrumento tomou força com a promulgação da Constituição Federal de 1988, disposto no artigo 167, inciso IX, da carta magna, em que os fundos especiais devem ser criados por lei, sendo inconstitucional, portanto, a criação por meio de decretos ou outros instrumentos normativos.

O Fundo para a Infância e Adolescência (FIA) está previsto no artigo 88, inciso IV, da Lei nº 8.069/90, que disciplina sua criação e manutenção como uma das diretrizes da política de atendimento à criança e ao adolescente, devendo ser implementada pela União, Estados e Municípios. Além de criado por lei, deverá especificar as fontes de receita, bem como indicar quais as formas de despesa. Os recursos serão aplicados conforme as demandas e as prioridades apuradas pelos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente, visto que os créditos deverão ser prioritariamente utilizados em programas de proteção social dirigidos a crianças e adolescentes em situação de risco social e pessoal, em diagnósticos sobre a situação infanto-juvenil local, em projetos de divulgação do ECA e do próprio Fundo, e em cursos de formação dos integrantes do sistema de garantia de direitos (BERGLAZ, MOURA, 2020, p. 02).

Por força do artigo 204 da Constituição Federal de 1988, os Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente devem ser vinculados aos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente do respectivo ente federado, órgãos formuladores, deliberativos e controladores das ações de implementação da política dos direitos da criança e do adolescente, responsáveis por gerir os fundos e fixar critérios de utilização previamente definidos no plano de aplicação de seus recursos, conforme se extrai do § 2º do artigo 260 da Lei nº 8.069/90.

O Fundo para Infância e Adolescência (FIA) é um fundo especial de captação de recursos que deverão ser aplicados, exclusivamente, no financiamento de programas, projetos e ações voltadas para a promoção e a defesa dos direitos da criança e do adolescente. (MEDEIROS, 2016, p. 18)

Ocorre que, para a melhor gestão dos fundos, torna-se necessário a aprovação pelo Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente – CMDCA – de um Plano de Ação e aplicação dos recursos, que norteará o atendimento de crianças e adolescentes do Município, especialmente quanto à implementação de serviços, programas e projetos destinados a elevar a eficiência e a eficácia das ações voltadas ao seu público, bem como definirá prioridades para a aplicação dos recursos.

Ao destinar recursos para os Fundos, os contribuintes e as próprias pessoas jurídicas têm a oportunidade de concretizar o princípio da participação social cidadã, vez que decidem conscientemente direcionar uma parte de seu Imposto de Renda para as ações definidas pela Constituição Federal como prioritárias, cuja execução e cujos resultados poderão acompanhar. Neste sentido, torna-se necessário despertar o civismo tributário dos contribuintes e, conseqüentemente, estimular a participação dos cidadãos no processo democrático de execução de políticas públicas.

Fique claro que o contribuinte não terá nenhuma vantagem financeira, pois o valor do tributo será pago de qualquer maneira. O que vai mudar é que, com a doação, uma parte desse tributo ficará no município para o financiamento das ações destinadas à infância e adolescência e o restante será recolhido em favor da União. As pessoas físicas podem deduzir até 6% do Imposto de Renda devido. Para as pessoas jurídicas, a dedução é de até 1% do Imposto de Renda devido. (MEDEIROS, 2016, p. 22)

O Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente – CMDCA – é uma instância pública de participação democrática, competindo-lhe, dentre outras atribuições, aprovar o Plano de Ação e Aplicação dos Recursos do Fundo para a Infância e Adolescência – FIA, oriundos das doações subsidiadas e das receitas governamentais dispostas na Lei Orçamentária Anual – LOA. Nesta toada, cabe ainda fixar critérios de utilização/partilha dos recursos, estabelecendo parâmetros técnicos e suas diretrizes; acompanhar e avaliar a execução, o desempenho e os resultados financeiros do FIA; avaliar e aprovar os balancetes mensais e o balanço anual do FIA; acompanhar e avaliar as ações executadas pelas entidades e serviços, tudo em conformidade com os parâmetros exigidos pela legislação vigente.

Assim, é função do Conselho Municipal de Direitos gerenciar e estabelecer os critérios de utilização dos recursos dos fundos de direitos da criança e do adolescente nos municípios. Essa conclusão se extrai de diversos dispositivos do Estatuto da Criança e do Adolescente, conforme se observa no artigo 52-A, parágrafo

único; artigo 88, inciso IV; artigo 214, *caput*; artigo 260, § 2º; artigo 260-A, § 5º; artigo 260-D e artigo 260-I (BRASIL, 1990).

Desta forma, o Conselho de Direitos detém o papel de gestor do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (FMDCA), sendo o órgão responsável por deliberar os eventuais repasses de recursos do Fundo, bem como pela fixação de critérios de utilização de suas receitas que estejam previamente definidas no Plano de Aplicação, conforme as diretrizes estabelecidas no Plano Decenal dos Direitos Humanos da Criança e do Adolescente.

O município de Rio Branco conta com o Plano de Ação e Aplicação do Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente para o exercício de 2022, o qual é gerido pelo Poder Executivo Municipal, através da Secretaria Municipal de Assistência Social e Direitos Humanos – SASDH, devendo a Prestação de Contas ser efetuada junto ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – CMDCA de Rio Branco/AC.

O Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente é gerido administrativamente pelo Poder Executivo Municipal, através da Secretaria Municipal de Assistência Social e Direitos Humanos – SASDH, situada na Estrada do Aviário, 972 – Bairro: Aviário, ficando responsável pela Prestação de Contas junto ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – CMDCA de Rio Branco/AC, na forma estabelecida pelas normativas legais (Leis Federais nº 4.320/1964, 8.666/1993 e 8.069/1990). (RIO BRANCO, 2022).

A Resolução nº 137/2010 do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) estabeleceu, em seu artigo 9º, as atribuições dos Conselhos de Direitos em relação aos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente (FDCAs). Dentre as diversas atribuições, destaque para a necessidade de elaboração do diagnóstico e planejamento da política municipal:

Art. 9º Cabe ao Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, em relação aos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente, sem prejuízo das demais atribuições:

- I - elaborar e deliberar sobre a política de promoção, proteção, defesa e atendimento dos direitos da criança e do adolescente no seu âmbito de ação;
- II - promover a realização periódica de diagnósticos relativos à situação da infância e da adolescência bem como do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente no âmbito de sua competência;
- III - elaborar planos de ação anuais ou plurianuais, contendo os programas a serem implementados no âmbito da política de promoção, proteção, defesa e atendimento dos direitos da criança e do adolescente, e as respectivas metas, considerando os resultados dos diagnósticos realizados e observando os prazos legais do ciclo orçamentário;

IV - elaborar anualmente o plano de aplicação dos recursos do Fundo, considerando as metas estabelecidas para o período, em conformidade com o plano de ação; (CONANDA, 2010)

Da análise do dispositivo, fica evidenciado que as decisões quanto ao uso dos recursos do Fundo Municipal devem ser precedidas de um conjunto articulado de ações entre os diversos setores da sociedade civil, do poder público e do próprio Conselho de Direitos, objetivando a melhor forma de aplicação dos recursos públicos. Para tanto, é fundamental que seja realizado um diagnóstico da situação do município que seja capaz de apontar as medidas e as ações que devem ser priorizados na aplicação dos recursos do Fundo (CONANDA, 2010).

Vencida esta etapa e definidas as prioridades que passam a integrar o Plano de Ação, será necessário a elaboração de um plano de aplicação desses recursos, cabendo ao Conselho Municipal indicar as ações previstas nesse plano, que deverão ser financiadas com recursos do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (FMDCA). O Plano de Rio Branco tem como objetivo geral “Programar a distribuição dos Recursos do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – FMDCA para as áreas definidas como prioritárias pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – CMDCA de Rio Branco/AC” (RIO BRANCO, 2022), e como objetivos específicos:

2.2.1 Determinar as Aplicações dos Recursos do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – FMDCA; 2.2.2 Estabelecer os Eixos Prioritários para a execução das ações a serem desenvolvidas no decorrer do ano em exercício; 2.2.3 Estabelecer recursos para a Seleção de Projetos para as Organizações da Sociedade Civil, na forma de Edital de Chamamento Público de forma que as Execuções desses deem respostas às demandas afetas à Criança e ao Adolescente, conforme Diagnóstico da Criança e do Adolescente; 2.2.4 Definir um Plano de Avaliação e Monitoramento dos Projetos financiados com recursos do FMDCA, dos resultados alcançados e impactos das ações desenvolvidas; 2.2.5 Publicitar a Aplicações dos Recursos do FMDCA, os Projetos em execução e os Resultados alcançados (RIO BRANCO, 2022).

O artigo 260, § 2º, do Estatuto da Criança e do Adolescente determina que, ao elaborar o Plano de Aplicação dos Recursos do Fundo, o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) deve aplicar necessariamente um percentual desses recursos para programas de incentivo ao acolhimento, sob a forma de guarda, de crianças e adolescentes, programas de atenção integral à Primeira Infância em áreas de maior carência socioeconômica e em situações de calamidade (CONANDA, 2010).

Analisando o plano rio-branquense, percebe-se que R\$ 121.012,65 foram destinados a ações de articulação e fortalecimento do Sistema de Garantia de Direitos, R\$ 90.000,00 destinados a estruturação e fortalecimento do Conselho de Direitos de Rio Branco/AC e, finalmente, R\$ 316.518,98 voltados ao apoio e fortalecimento das Organizações da Sociedade Civil – OSC's de atendimentos dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes. Todavia, não se visualizou os critérios que foram utilizados para escolha e destinação dos referidos recursos, fator que coloca em descrédito o referido plano. Outrossim, o plano de ação não contemplou outros eixos da política da infância e adolescência, com destaque para a proteção e defesa dos direitos violados e/ou ameaçados de violação e a ausência da participação de crianças e de adolescentes.

Na definição das prioridades a serem atendidas com os recursos captados pelo Fundo, devem ser consideradas as disposições contidas no artigo 260, § 1º, do Estatuto da Criança e do Adolescente, que trata da necessidade de seguir dois planos nacionais. O primeiro é o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, responsável por definir os objetivos, as estratégias e as diretrizes para o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários que favoreçam a formação de crianças e adolescentes como sujeitos e cidadãos. O segundo é o Plano Nacional pela Primeira Infância, responsável por definir as diretrizes gerais, os objetivos e as metas para defesa, promoção e realização dos direitos das crianças de até 06 anos de idade (CONANDA, 2010).

Para tanto, no âmbito da gestão do FIA por parte do CMDCA são importantes instrumentos o Plano de Ação e o Plano de Aplicação. i) Plano de ação: deverá abarcar tudo aquilo que foi deliberado pelo CMDCA, contemplando estrategicamente as políticas públicas voltadas para população infantojuvenil. ii) Plano de Aplicação, deve conter todo planejamento que o CMDCA elegeu como prioritário, contendo assim a distribuição dos recursos das prioridades presentes no plano de ação, operacionalizando-o de maneira concreta. (MACIEL, 2017. p.542).

Por sua vez, a Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012, instituiu o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE). Em seu artigo 31, foi estabelecido que o Conselho Municipal deve definir anualmente o percentual de recursos do Fundo que será aplicado no financiamento de programas de acompanhamento da execução de medidas socioeducativas para adolescentes que tenham praticado ato infracional, em especial, a capacitação de profissionais dos órgãos públicos ou entidades da

sociedade civil que operam esses programas, e a implementação ou o aprimoramento de sistemas de informação e de avaliação desses programas (BRASIL, 1990).

Ademais, o Fundo da Infância e Adolescência poderá ser empregado ainda para financiar diversas ações voltadas ao fortalecimento da política de atendimento no município. A Resolução CONANDA nº 137, de 21 de janeiro de 2010, aponta, em seu artigo 15, os tipos de ações governamentais e não governamentais que podem ser financiadas pelo Fundo:

Art. 15 A aplicação dos recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, deliberada pelo Conselho de Direitos, deverá ser destinada para o financiamento de ações governamentais e não-governamentais relativas a:

- I - desenvolvimento de programas e serviços complementares ou inovadores, por tempo determinado, não excedendo a 3 (três) anos, da política de promoção, proteção, defesa e atendimento dos direitos da criança e do adolescente;
- II - acolhimento, sob a forma de guarda, de criança e de adolescente, órfão ou abandonado, na forma do disposto no art. 227, § 3º, VI, da Constituição Federal e do art. 260, § 2º da Lei nº 8.069, de 1990, observadas as diretrizes do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária;
- III - programas e projetos de pesquisa, de estudos, elaboração de diagnósticos, sistemas de informações, monitoramento e avaliação das políticas públicas de promoção, proteção, defesa e atendimento dos direitos da criança e do adolescente;
- IV - programas e projetos de capacitação e formação profissional continuada dos operadores do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente;
- V - desenvolvimento de programas e projetos de comunicação, campanhas educativas, publicações, divulgação das ações de promoção, proteção, defesa e atendimento dos direitos da criança e do adolescente; e
- VI - ações de fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente, com ênfase na mobilização social e na articulação para a defesa dos direitos da criança e do adolescente. (CONANDA, 2010)

Diante do diagnóstico e do plano de ação, o mesmo artigo 9º da Resolução Conanda nº 137/2010 define o procedimento que os Conselhos de Direitos devem seguir em relação à forma de escolha de organizações que possam vir a ter programas ou projetos financiados pelo Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente (FDCA):

Art. 9º Cabe ao Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, em relação aos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente, sem prejuízo das demais atribuições:

[...]

V - elaborar editais fixando os procedimentos e critérios para a aprovação de projetos a serem financiados com recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, em consonância com o estabelecido no plano de aplicação e obediência aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade;

VI - publicizar os projetos selecionados com base nos editais a serem financiados pelo Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA, 2010);

Cabe ao conselho municipal de direitos elaborar editais, fixando os procedimentos e os critérios para a aprovação de projetos a serem financiados com recursos do fundo da infância e adolescência, os quais devem estar em consonância com o estabelecido no plano de ação e de aplicação dos recursos, assim como deve obedecer aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade, além da obrigatoriedade de publicizar os projetos selecionados com base nos editais a serem financiados pelo fundo da infância, tudo como forma de aprimoramento da política municipal de atendimento de crianças e adolescentes (CONANDA, 2010).

Na ausência dos planos orientadores, os Conselhos Municipais terão mais dificuldade em realizar uma escolha consistente e transparente da instituição, optando, muitas vezes, por atuar de forma reativa, ou seja, após o eventual ingresso de recursos no fundo, solicitam propostas para organizações da sociedade civil e realizam reuniões para escolher as que serão apoiadas, justamente o processo que vem ocorrendo no município de Rio Branco.

Também podem optar pela concessão de autorizações para que diferentes organizações da sociedade civil busquem captar recursos para a execução de seus projetos junto a empresas que estejam dispostas a fazer doações incentivadas para o fundo da infância e adolescência. Os artigos 12 e 13 da Resolução nº 137/2010 do CONANDA buscou estimular doações aos fundos e permitiu que doadores privados escolham, dentre organizações ou projetos previamente cadastrados pelo Conselho, aqueles que atendam a suas visões ou interesses.

Em que pesem essas possibilidades, tem-se que a ausência do diagnóstico e dos planos de ação desenvolvidos e periodicamente atualizados pelo Conselho de Direitos prejudicam a continuidade das ações, de forma que nem sempre as prioridades serão necessariamente atendidas no município. Ademais, esse mecanismo poderá levar ao desestímulo para que o Conselho exerça sua função deliberativa com base em diagnósticos qualificados e periodicamente renovados, passando a atuar basicamente como agente repassador de recursos para organizações e projetos escolhidos por entes privados.

Outras consequências desta medida poderá ser a redução do apoio para àqueles que atuam em territórios fragilizados e tenham menor capacidade de comunicação e *marketing* institucional, bem como redução do financiamento de ações que tenham menor visibilidade, do ponto de vista dos doadores. Desta forma, deve ser seguido o preceito contido no artigo 8º, § 3º, da Resolução nº 137 do CONANDA,

determinando que a destinação dos recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, em qualquer caso, dependerá de prévia deliberação plenária do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, devendo a resolução ou ato administrativo equivalente que a materializar ser anexada à documentação respectiva, para fins de controle de legalidade e prestação de contas.

Vale destacar que não se admite a utilização indiscriminada desses recursos, devendo ocorrer a inclusão das ações que serão financiadas pelo Fundo nas leis orçamentárias municipais. Assim, as propostas que forem incluídas pelo Conselho Municipal em seus Planos de Ação Anuais, e que deverão ser financiadas com recursos do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (FMDCA), deverão ser encaminhadas para inclusão nas leis orçamentárias municipais sob a forma de Programas de Trabalho.

Com isso, o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente terá condições de acompanhar o processo de execução das leis orçamentárias e monitorar a execução física e financeira das propostas de ação voltadas à garantia dos direitos de crianças e adolescentes.

O monitoramento constitui um processo sistemático e contínuo de acompanhamento de uma política, programa ou projeto, baseado em um conjunto restrito [...] de informações, que permite uma rápida avaliação situacional e uma identificação de fragilidades na execução, com o objetivo de subsidiar a intervenção oportuna e a correção tempestiva para o atingimento de seus resultados e impactos. (JANUZZI, 2016, p 32)

Outro fator importante é a obrigatoriedade da prestação de contas que se encontra estampada na constituição brasileira, onde qualquer pessoa física ou jurídica tem o dever de efetuar a prestação de contas de todo recurso público tomado, de natureza pecuniária, conforme disciplinado no artigo 70, parágrafo único, da Constituição:

Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumas obrigações de natureza pecuniária. (BRASIL, 1988)

O Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, em sua Resolução nº 137/2010-CONANDA, reforça a necessidade da prestação de contas, conforme descrito no artigo 22:

Os recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente utilizados para o financiamento, total ou parcial, de projetos desenvolvidos por entidades governamentais ou não governamentais devem estar sujeitos à prestação de contas de gestão aos órgãos de controle interno do Poder Executivo e aos Conselhos de Direitos, bem como ao controle externo por parte do Poder Legislativo, do Tribunal de Contas e do Ministério Público. (CONANDA, 2010)

Adotando essas medidas e diante de indícios de irregularidades, ilegalidades ou improbidades em relação ao Fundo ou suas dotações nas leis orçamentárias, o Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente deve apresentar representação junto ao Ministério Público para as medidas cabíveis (CONANDA, 2010). Ademais, de acordo com o artigo 50, incisos I e III, da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, todo fundo especial deve ter as demonstrações contábeis e a identificação dos recursos individualizados, inclusive, com disponibilidade de caixa em registro próprio (BRASIL, 2000).

Logo, os recursos dos fundos detêm natureza jurídica de verba pública, estando, portanto, sujeitos às regras e princípios que norteiam a aplicação dos recursos públicos em geral, inclusive no que diz respeito a seu controle pelo Tribunal de Contas, conforme se extrai do artigo 74 da Lei nº 4320/1965. Por outro lado, cabe ao Ministério Público exercer o controle sobre o CMDCA enquanto órgão responsável pela aplicação dos recursos do FMDCA, conforme estabelecido no artigo 260-J da Lei nº 8069/90:

Art. 260-J. O Ministério Público determinará, em cada Comarca, a forma de fiscalização da aplicação dos incentivos fiscais referidos no art. 260 desta Lei.

Parágrafo único. O descumprimento do disposto nos arts. 260-G e 260-I sujeitará os infratores a responder por ação judicial proposta pelo Ministério Público, que poderá atuar de ofício, a requerimento ou representação de qualquer cidadão (BRASIL, 1990).

Outrossim, é fundamental que exista a maior transparência possível por parte do Conselho Municipal de Direito da Criança e do Adolescente, devendo ocorrer todo procedimento de registro de despesas e receitas, bem como a divulgação de suas ações para que, assim, fique evidente a credibilidade do conselho, o que poderá acarretar até mesmo o aumento das doações por parte dos contribuintes. Segundo pesquisa realizada junto a Secretaria da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, órgão do Governo Federal, o Estado do Acre detém um potencial de arrecadação com recursos do Fundo da Infância no aporte de 15 milhões de reais, valor considerável

quando se refere a um estado que ocupa a 21ª colocação no índice de desenvolvimento humano (IDH) divulgado pelo IBGE no censo de 2010 (IBGE, 2010).

O desenvolvimento de atividades relacionadas à ampliação e captação de recursos para o fundo é essencial, mas não vem sendo exercida de forma estruturada, proativa e bem planejada pela maioria dos Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente do Estado do Acre. Isso vem gerando enormes prejuízos na implementação de ações capazes de promover aprimoramentos da rede de atendimento, diante da escassez de recursos. Ademais, os Planos de Ação e de Aplicação dos Recursos do Fundo ficam destituídos da condição mínimas para que sejam implementados.

Assim, diante da escassez de recursos e grande quantidade de direitos a implementar, com a necessidade de prestações nas várias áreas da vida social, impõe-se que seja fomentada a discussão relativa às escolhas de políticas públicas a executar com prioridade, mesmo diante da existência, por exemplo, de dispositivos constitucionais que estabelecem a concretização dos direitos das crianças e adolescentes com prioridade absoluta (art. 227), isso considerando que dentre os próprios direitos referidos como de prioridade absoluta existem alguns que devem ser concretizados com prioridade em relação aos outros. Daí a importância da discussão de quanto deve ser reservado para o FIA na Lei Orçamentária Anual (LOA), bem como de como esse valor será gasto (PEREIRA JUNIOR, 2016. p.97).

Na maioria dos municípios brasileiros, mesmo naqueles cujos fundos recebem volumes significativos de doações, é bastante provável que os ingressos provenientes dessa fonte possam ser ampliados. Levantamento feito pela Confederação Nacional dos Municípios, extraídos do último cadastro nacional em 2019, realizado pela Secretaria Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (SNDCA/MMFDH), demonstraram que, no Estado do Acre, apenas 55 pessoas contribuintes efetuaram a doações do Imposto de Renda (IR) para aumentar as receitas do fundo da infância. Informações divulgadas pela Receita Federal do Brasil apontam que, no conjunto do país, o volume das doações que têm sido realizadas aos Fundos por contribuintes do Imposto de Renda é muito pequeno em relação ao potencial dessa fonte. Todavia, vem ocorrendo um crescimento das doações no decorrer dos anos.

Segundo um levantamento da Confederação Nacional dos Municípios (CNM), no ano de 2019 houve um crescimento no número de fundos aptos a receber as doações, que passaram de 1.377 para 1.691, com mais 314 novos fundos, um crescimento de 23% em relação à 2018. Esses fundos receberam mais de R\$ 81,8 milhões em repasses, 38% a mais que no ano anterior cujo valor chegou a R\$ 59,2 milhões (CNM, 2020). Apesar do avanço, o potencial de arrecadação para essas contas, caso todos os municípios e governos

estaduais estivessem aptos, poderia chegar a mais de R\$ 10 bilhões por ano, segundo estimativas (CNM, 2019).

Dados do Governo Federal, divulgados pela Secretaria da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos apontam que, no Estado do Acre, apenas 41% dos municípios possuem Fundo da Infância Regularizado. Por outro lado, 45% não possuem o fundo e 14 % tem dados inconsistentes e, portanto, ambos estão inaptos a receber recursos (MDS, 2021). Verifica-se, assim, a necessidade urgente de adoção de estratégias que busquem ampliar o ingresso de recursos no Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (FMDCA).

Especificamente no caso de Rio Branco, é preciso que o Conselho de Direitos esteja estruturado e seus membros sensibilizados com a causa da infância. Medidas como a criação do plano decenal de direitos humanos de crianças e adolescentes, o estabelecimento de parâmetros técnicos e diretrizes para a aplicação dos recursos do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (FMDCA), o acompanhamento e a avaliação de sua execução, constituem instrumentos de planejamento que visam garantir que os recursos sejam destinados à solução de problemas diagnosticados na área da infância e adolescência.

A definição de metas de mobilização de recursos e a análise retrospectiva do desempenho do Fundo Municipal, bem como a definição de uma comissão especialmente estruturada para atuar nesta tarefa certamente teriam impactos positivos na busca de recursos. É preciso identificar o número e o perfil dos doadores, pessoas físicas e jurídicas, assim como estabelecer um diálogo com os diversos ramos da sociedade, de forma a conduzir a um processo de aproximação com os vários segmentos sociais.

Também é fundamental que o conselho atue de forma transparente, demonstrando as ações que foram contempladas com recursos do fundo, assim como deve criar oportunidades para que os doadores possam conhecer de perto os projetos apoiados com tais recursos. Por fim, a realização de campanhas educativas capazes de sensibilizar a população quanto aos problemas existentes e os avanços que poderão ser conquistados, será uma das principais condições para que o Conselho e o Fundo sejam fortalecidos, e para que as prioridades estabelecidas no Plano de Ação e no Plano de Aplicação dos Recursos do Fundo sejam concretizadas.

4.4 Estratégias de articulação intersetorial para o aperfeiçoamento da gestão do CMDCA

A Constituição Federal Brasileira de 1988 instituiu uma nova forma de reordenamento nas relações socioinstitucionais na gestão das políticas públicas, consubstanciada na parceria entre Estado e sociedade, constituindo um verdadeiro instrumento de aumento de eficiência econômica e social no uso dos recursos públicos. Funda-se no princípio do Controle Social que, por sua vez, refere-se à reciprocidade direta dos governantes às demandas da sociedade e da capacidade desta em responsabilizá-los nos casos de omissões. Com isso, as relações partilhadas entre Estado e sociedade passam a determinar mudanças na cultura das instituições públicas e de seus agentes diante das capacidades propositivas, com destaque para a democratização, participação e descentralização como um processo de transferência de poder dos níveis centrais para os periféricos.

Temos uma nova estratégia para reestruturar o aparelho estatal, de maneira a torna-lo mais ágil e eficaz, democratizando a gestão através da criação de novas instâncias de poder e redefinindo as relações entre o Estado e a sociedade, tendo por fundamento o fortalecimento da democracia, da autonomia e da participação popular. Com isso, percebe-se que a participação social na gestão das políticas públicas vem se ampliando e fortalecendo o processo de descentralização, culminando com a formalização dos conselhos gestores de políticas públicas, a instituição dos fundos orçamentários e a elaboração dos planos na atenção local, introduzindo práticas intersetoriais que assegurem o acesso e a efetivação de direitos sociais.

O processo de descentralização das políticas públicas vem sendo operacionalizado no Brasil há, aproximadamente, duas décadas, requerendo o rompimento com as “velhas concepções e práticas” que ainda permeiam as ações assistenciais em diferentes áreas. A atenção às demandas sociais dá-se, via de regra, de modo fragmentário, pontual, reparador e com sobreposições na oferta de programas, projetos e serviços. (COMERLATTO, COLLISELLI, KLEBA, MATIELO, RENK, 2007, p.266).

Nesta perspectiva, diante da importância para a qualidade de vida da população, surge a necessidade de se trabalhar e desenvolver uma gestão intersetorial das políticas públicas.

A gestão intersetorial surge como uma nova possibilidade para resolver esses problemas que incidem sobre uma população que ocupa determinado território. Essa é uma perspectiva importante porque aponta uma visão integrada dos problemas sociais e de suas soluções. Com isso, busca-se otimizar os recursos escassos procurando soluções integradas, pois a complexidade da realidade social exige um olhar que não se esgota no âmbito de uma única política social (JUNQUEIRA, 2004, p. 27).

A intersetorialidade permite que os profissionais realizem abordagens dos assuntos de interesse coletivo, façam encaminhamentos e discussão dos casos que necessitam de intervenção e mobilização dos setores públicos, além de ser um espaço de trocas de ideias para novos projetos e parcerias, com o objetivo de aperfeiçoar o trabalho.

A intersetorialidade constitui uma concepção que deve informar uma nova maneira de planejar, executar e controlar a prestação de serviços para garantir o acesso igual dos desiguais. Isso significa alterar toda a forma de articulação dos diversos segmentos da organização governamental e dos seus interesses (JUNQUEIRA, 2004, p. 27).

Ao se proceder a análise documental das leis e regimentos internos específicos dos conselhos municipais de direito da criança e do adolescente, constata-se que eles detêm competências estabelecidas na perspectiva de ações intersetoriais, sobretudo pela necessidade de articulação entre as diversas instituições públicas e privadas vocacionadas à promoção dos direitos das crianças e dos adolescentes. Com efeito, a garantia da proteção integral para crianças e adolescentes não se restringe a sanar apenas suas necessidades básicas – saúde, educação e alimentação, mas prevê o respeito a crianças e adolescentes enquanto sujeitos de direito, razão pela qual o artigo 89 do Estatuto da Criança e do Adolescente propõe a construção de uma política de atendimento intersetorial:

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. (BRASIL, 1990)

A articulação entre o poder público em suas três esferas – União, estados e Distritos Federal e municípios – e a sociedade civil se fundamenta na construção de um Sistema de Garantia de Direitos (SGD), indicando as atribuições e responsabilidades de cada um dos atores, bem como delimitando os segmentos da sociedade que se encontram diretamente envolvidos na efetivação dos direitos fundamentais. Essa composição é corroborada pela Resolução CONANDA nº 113, de

19 de abril de 2006, que dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente:

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.

§ 2º Igualmente, articular-se-á, na forma das normas nacionais e internacionais, com os sistemas congêneres de promoção, defesa e controle da efetivação dos direitos humanos, de nível interamericano e internacional, buscando assistência técnico-financeira e respaldo político, junto às agências e organismos que desenvolvem seus programas no país. (CONANDA,2006)

A composição de grupos de trabalho que reúna representantes dos vários segmentos sociais e do poder público demonstram a consciência de que o problema da violação de direitos que atinge uma criança é um problema de todos os setores. A título de exemplo, podemos citar a temática do trabalho infantil, que deve ser reconhecida pelas diversas áreas do conhecimento: a) a saúde, quando identifica que um ferimento não é resultante de uma brincadeira, mas sim de um acidente de trabalho); b) a educação, quando identifica que a ausência da criança na escola se dá porque está trabalhando para ajudar no sustento familiar; c) a assistência social, que deve atender a criança em situação de trabalho infantil e sua família, inserindo-os nos programas sociais; d) o trabalho e emprego, de forma a articular estratégias direcionadas a coibição do trabalho infantil; e) a sociedade, que deve ser estimulada a denunciar e reprimir as práticas de trabalho infantil, entre outros.

Aliás, não se pode deixar de registrar que o trabalho infantil está presente no cotidiano das famílias mais carentes do país, estando diretamente vinculado a questões socioeconômicas. Na maioria das vezes, as famílias não conseguem suprir as necessidades básicas dos filhos por conta da falta de recursos e oportunidades no mercado de trabalho, tendo no trabalho infantil uma solução imediata para a sobrevivência de sua família. Outros fatores contribuem para essa mazela como, por exemplo, a evasão escolar, repetência, qualidade do ensino, disponibilidade de vagas nas escolas, fatores culturais, e o próprio contexto no qual a família está inserida: zona rural ou urbana; nível de escolarização dos pais, entre outros.

Expostos ao trabalho extenuante, esses sujeitos que fisicamente ainda não estão preparados para desenvolver tais atividades, são submetidos a um esgotamento psicológico perverso, gerando um processo de insegurança, baixa autoestima, desmotivação, passividade. Esses efeitos psicológicos têm impactos sobre a escolarização, uma vez que provocam baixo rendimento escolar. Corroborando com o que foi colocado, o UNICEF e a Campanha Nacional pelo Direito à Educação lançaram um relatório sobre a evasão escolar. O estudo constata que a dificuldade de acesso e permanência de crianças e adolescentes na escola tem várias causas, que frequentemente se manifestam de forma combinada, destacando-se, entre essas, a pobreza, trabalho infantil, gravidez na adolescência e exposição à violência.

Além de tirar as crianças da escola, o trabalho afeta seu rendimento escolar, que é inferior ao das crianças que só estudam. Uma comparação da pontuação obtida no Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) mostra que tanto em Português como em Matemática, no Ensino Fundamental e no Ensino Médio, o desempenho dos alunos que trabalham é menor que o daqueles que não o fazem. Por isso, também são maiores entre as crianças trabalhadoras as taxas de repetência e de abandono (UNICEF, 2012, p. 52).

Da análise desse relatório percebe-se que estão sendo negados diversos direitos às crianças e aos adolescentes trabalhadores. Não só o direito à educação, mas o direito à saúde, à alimentação, à convivência familiar e comunitária, à assistência social, entre outros. Algumas ações foram sendo desenvolvidas para erradicar o trabalho infantil. Um exemplo dessas ações foi o lançamento do Programa Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI, criado em 1996, com apoio do UNICEF, que surgiu com a perspectiva de eliminar as piores formas de trabalho de crianças e adolescentes no país, devendo apoiar e fomentar iniciativas governamentais e não governamentais em áreas de risco social voltadas para a erradicação do trabalho infantil, assim como a proteção à criança e ao adolescente da zona rural.

Para estimular a ação intersetorial e a integração entre os diversos programas sociais, o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) editou a Portaria MDS nº 666/2005, de 28 de dezembro de 2005, que integrou o Programa Bolsa-Família (PBF) ao Sistema Único de Assistência Social (SUAS), sob a justificativa de “aumentar a cobertura do atendimento, aprimorar e racionalizar os processos de gestão e garantir proteção e amparo aos adolescentes em situação de risco e suas famílias” (ALBERTO *et al.*, 2019, p. 02).

A alteração modificou o modelo original do PETI. Deixou de ser um programa de renda mínima, característico das políticas sociais da década de 1990, que articulava as temáticas da pobreza, da fome com a educação e a transferência de renda (Silva, Yaszbeck, & Giovanni, 2008) para ser inserido no Bolsa-Família e se transformar em um programa cujo foco é a “indigência e o aumento do poder de compra” (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 185).

Visando a prevenção de reincidência na prática do trabalho infantil, o novo modelo do PETI estabeleceu que as crianças e adolescentes retirados do trabalho precoce deverão ser inseridos no Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV), e a sua participação no serviço tornou-se uma condicionalidade para a permanência no programa Bolsa Família (MDS, 2010a). A ideia era potencializar as ações por meio da articulação entre a proteção social básica do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) articulado com a Rede do Sistema de Garantia de Direitos (SGD) por meio da incorporação das ações das políticas setoriais de assistência social, educação, saúde, cultura (MDS, 2010b) e da rede socioassistencial: “serviços, programas, projetos, benefícios ofertados pelos entes públicos e pelas entidades e organizações de assistência social” (MDS, 2013, p. 2).

Desta forma, as Ações Estratégicas do PETI (AEPETI) no âmbito do SUAS passaram a se estruturar em cinco eixos:

(1) O eixo de Informação e Mobilização com ações de sensibilização, mobilização social, campanhas socioeducativas, e apoio e acompanhamento de audiências públicas que visem erradicar o trabalho infantil. (2) O eixo de Identificação corresponde às ações de busca ativa e identificação dos casos de trabalho infantil e registro obrigatório das famílias, crianças e adolescentes no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal. (3) O eixo de Proteção Social contemplando ações de transferência de renda, inserção em serviços socioassistenciais, encaminhamento a outras políticas e programas e para ações de inclusão produtiva. (4) O eixo de Defesa e Responsabilização deve incluir ações de articulação com a rede de proteção (Superintendências, Agências Regionais do Trabalho, Conselho Tutelar etc.), e o acompanhamento das famílias em medidas protetivas. (5) O eixo de Monitoramento, a que compete o registro de crianças/adolescentes no sistema de informação do PETI, e o monitoramento em si (MDS, 2013)

Por sua vez, o Conselho Nacional de Assistência Social publicou a Resolução CNAS nº 08/2013, disciplinando e reordenando as ações estratégicas do PETI no âmbito do SUAS, na rede socioassistencial, e em caráter intersetorial com as demais políticas. Um dos eixos da resolução é a identificação de crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil, restando definido que será desenvolvido ações de busca ativa, realizadas pelas equipes técnicas do SUAS de forma articulada com as demais políticas públicas.

Art. 2º As ações estratégicas do PETI no âmbito do SUAS estruturam-se a partir de cinco eixos: I – informação e mobilização nos territórios de incidência do trabalho infantil para propiciar o desenvolvimento de ações de prevenção e erradicação do trabalho infantil; II – identificação de crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil; III – proteção social para crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil e suas famílias; IV – apoio e acompanhamento das ações de defesa e responsabilização; e V – monitoramento das ações do PETI (BRASIL, 2013).

Assim, é possível inferir que os referidos programas, além de funcionarem como uma solução para a retirada de crianças e adolescentes do mercado de trabalho, também se posicionam como um mecanismo de prevenção do trabalho infantil. Nesta perspectiva, é necessário investir na conscientização da família, da sociedade, dos pais e responsáveis, com o objetivo de desmistificar a ideia de que o trabalho infantil é “algo benéfico” para crianças e adolescentes. Também, é necessário investigar se os recursos disponibilizados para as famílias vêm sendo suficientes para a sua manutenção, assim como garantir o acesso desses indivíduos à educação formal.

Segundo dados nacionais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2007b), as crianças e adolescentes trabalhadores apresentam uma frequência escolar menor do que as não trabalhadoras – 81,0% para aquelas e 93,6% para estas. Em relação à defasagem escolar, dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2007b), para o ano de 2006, indicam que 25,7% dos alunos inseridos no Ensino Fundamental apresentam defasagem série-idade (ALBERTO *et al.*, 2011, p.294)

Desta forma, os municípios que aderirem ao PETI agregam um conjunto de ações articuladas destinadas a proteger e retirar crianças e adolescentes com idade inferior a 18 anos da prática do trabalho precoce. No âmbito do Sistema Único da Assistência Social, contempla a transferência de renda, o trabalho social com famílias, e os serviços de convivência e fortalecimento de vínculo para crianças e adolescentes, tudo como forma de contribuir para o enfrentamento e erradicação de todas as formas de trabalho infantil.

O referido programa compõe o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e é estruturado por três eixos básicos: 1- transferência direta de renda para as famílias; 2- serviços de convivência e fortalecimento de vínculos para crianças e adolescentes; e 3- acompanhamento familiar por meio do Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) e do Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS). (NASCIMENTO, GOMES, NETA, 2011, p. 80)

Segundo o Censo 2010 do IBGE, no município de Rio Branco existiam 56.641 crianças e adolescentes na faixa etária de 10 a 17 anos; destes, 4.332 estavam ocupados na semana de referência (7,6%). Segundo consta, 18,3% trabalhavam na

agricultura, pecuária, produção florestal, pesca e aquicultura; 18,9% no comércio, reparação de veículos automotores e motocicletas; e 47,1% em outras atividades (IBGE, 2010). Muitos ainda estão nas piores formas de trabalho infantil, como o trabalho infantil doméstico e a exploração sexual.

Outro fator que necessita de articulação intersetorial no município de Rio Branco se refere ao crescente número de casos de violação de direitos relacionados a violência sexual. A partir de estudos realizados, pode-se considerar que a violência contra crianças assume diversas formas, sendo influenciada por inúmeros fatores, como as características da vítima e do agressor, o ambiente, a cultura, entre outros. Não se pode deixar de mencionar as negligências, consistentes na omissão da família e da sociedade de cumprir suas obrigações e proverem as necessidades físicas e emocionais de uma criança, podendo ser expressada pela falta de alimentos, de vestimenta, de cuidados escolares, ou mesmo com a saúde.

Todas as formas de violências são danosas à infância e à adolescência, sendo obrigação da sociedade e do estado estabelecer mecanismos de prevenção mediante ações e políticas públicas específicas. Neste sentido, temos a necessidade de registros consistentes sobre as violências contra crianças e adolescentes para que, assim, seja possível o planejamento e o desenvolvimento de ações articuladas, de responsabilidade partilhada, para a prevenção e a proteção de crianças e adolescentes.

A importância do atendimento em rede para o enfrentamento do fenômeno da violência, bem como a articulação dos órgãos, instituições e atores que atendem a criança e adolescente em suspeita ou situação de violação de direitos faz-se necessária, pois ações isoladas e fragmentadas não se mostram suficientes na prevenção, na responsabilização do agressor e no atendimento da vítima (IPOLLITO, 2004). A efetivação dos direitos e a superação das situações de violência requerem o conhecimento e a reflexão de atores que compõem a rede de proteção acerca dos casos acompanhados pelo Sistema de Garantia de Direitos.

Nesta perspectiva, destaque para o plano decenal de medidas socioeducativas em meio aberto do município de Rio Branco (2020-2030), aprovado pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, através da Resolução nº 370, de 12 de março de 2020, e pelo Conselho Municipal de Assistência Social, através da Resolução nº 03, de 06 de março de 2020. Busca a efetivação e a eficácia do atendimento do adolescente em conflito com a lei, respeitando o princípio da

incompletude institucional e interligando as políticas públicas de educação, saúde, assistência social, esporte, cultura e lazer, trabalho/profissionalizante, sistema de justiça, conselho de direito, além de conselho tutelar e organização civil.

O plano é formado por um conjunto de 19 princípios e 17 diretrizes cujo objetivo geral está atrelado ao fortalecimento do atendimento socioeducativo no Município de Rio Branco, postulando estratégias e ações protetivas em consonância com o Estatuto da Criança e do Adolescente e com o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE, no intuito de executar o princípio da Proteção Integral e Social aos adolescentes e suas famílias (RIO BRANCO, 2020, p.20).

Desta forma, o plano produz uma interface entre o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8069/90) e o Sistema Nacional de Medida Socioeducativa – SINASE (Lei nº 12.594/12). Isso porque o ECA dispõe de maneira específica sobre a prática de ato infracional, assim como as medidas socioeducativas, a saber: advertência; obrigação de reparo ao dano; prestação de serviço à comunidade; liberdade assistida; inserção em regime de semiliberdade; e internação.

Assim, o SINASE surge como um subsistema do Sistema de Garantia de Direitos, sendo um conjunto ordenado de princípios, regras e critérios que envolvem a execução de medidas socioeducativas, incluindo-se nele, por adesão, os sistemas estaduais, distrital e municipais, bem como todos os planos, políticas e programas específicos de atendimento a adolescente em conflito com a lei, conforme disciplinado no artigo 1º, §1º, da Lei nº 12.594/2012. Logo, percebe-se que SINASE e SUAS são sistemas que se correlacionam, atuando de maneira articulada com a rede de serviços e contribuindo para a efetivação da MSE.

No município de Rio Branco a Rede de Atendimento Socioeducativo constitui-se de vários segmentos das políticas setoriais. É relevante destacar que houve avanços significativos que contribuem para o fortalecimento do Programa de Atendimento Socioeducativo, como por exemplo, a articulação com a equipe da 1ª Vara da Infância e da Juventude da Comarca de Rio Branco, a Promotoria Especializada em Execução de Medida Socioeducativa do Ministério Público, a criação e execução do Projeto Refazendo Trilhas, pela respectiva Promotoria, onde os adolescentes cumprem prestação de serviço nos setores do Ministério Público. Além disso, tem-se a articulação com a secretaria municipal de saúde, referente às ações da PNAISARI, além de encontros com equipes das Unidades Básicas de Saúde – UBS, URAPS sobre informação e orientações acerca do que é medida socioeducativa. (RIO BRANCO, 2020, p.42)

Observa-se que o SINASE assegura que a intersetorialidade seja utilizada para a garantia dos direitos fundamentais quando exige que as políticas setoriais se articulem em rede, conferindo aos adolescentes a oportunidade de acesso aos programas, projetos, serviços e benefícios executados pela administração pública. As medidas socioeducativas em Meio Aberto possuem o caráter educativo e pedagógico, sendo executadas pela Política Nacional de Assistência Social – PNAS, a qual está estruturada em um sistema denominado Sistema Único de Assistência Social – SUAS.

Analisando o Caderno de Orientações Técnicas, o CREAS é uma unidade pública estatal, de abrangência municipal ou regional, referência para oferta de trabalho social às famílias e indivíduos em situação de risco pessoal ou social, por violação de direitos, que demandam intervenções especializadas no âmbito do SUAS (BRASIL, 2011, p. 08). Com isso, o CREAS oferta o serviço de proteção social a adolescentes e suas famílias em cumprimento de medida socioeducativa de liberdade assistida e prestação de serviços à comunidade

Conforme a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais estabelecido pela Resolução CNAS nº 109/2009, o serviço de medida socioeducativa tem por finalidade prover atenção socioassistencial e acompanhamento aos adolescentes e aos jovens em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto, determinadas judicialmente, devendo contribuir para o acesso a direitos e ressignificação de valores na vida pessoal e social dos adolescentes e dos jovens (BRASIL, 2009, p.22).

A Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009, tipificou os Serviços Socioassistenciais, passando a serem regulamentados em níveis de complexidade:

Art. 1º. Aprovar a Tipificação nacional de Serviços Socioassistenciais, conforme anexos, organizados por níveis de complexidade do SUAS: Proteção Social Básica e Proteção Social Especial de Média e Alta Complexidade, de acordo com a disposição abaixo:

I - Serviços de Proteção Social Básica: a) Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família - PAIF; b) Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos; c) Serviço de Proteção Social Básica no domicílio para pessoas com deficiência e idosos.

II - Serviços de Proteção Social Especial de Média Complexidade: a) Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos - PAEFI; b) Serviço Especializado em Abordagem Social; c) Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida - LA, e de Prestação de Serviços à Comunidade - PSC; d) Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosos(as) e suas Famílias; e) Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua.

III - Serviços de Proteção Social Especial de Alta Complexidade: a) Serviço de Acolhimento Institucional, nas seguintes modalidades: - abrigo institucional; - Casa-Lar; - Casa de Passagem; - Residência Inclusiva. b)

Serviço de Acolhimento em República; c) Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora; d) Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências. (BRASIL, 2009)

A Recomendação nº 01, de 09 de setembro de 2020, expedida pelo Conselho Nacional de Justiça – CNJ, pelo Conselho Nacional do Ministério Público – CNMP, pelo Ministério da Cidadania e pelo Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos – MMFDH, dispõe sobre os cuidados à comunidade socioeducativa, nos programas de atendimento do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), no contexto de transmissão comunitária do novo Coronavírus (COVID-19). Ela recomenda que as equipes do CREAS iniciem a MSE de forma remota.

Ocorre que essa medida não foi efetivada em sua integralidade, uma vez que os adolescentes não possuíam meio eletrônico para que fosse possível o cumprimento da medida. Tal fato demonstra o contexto de vulnerabilidade social que a maioria dos adolescentes estão inseridos, assim como as precárias condições de subsistência das famílias que favorecem a violência estrutural. Percebe-se, assim, que a intersetorialidade no contexto das medidas socioeducativas em meio aberto não está sendo refletida na redução da prática de atos infracionais, uma vez que as condições socioeconômicas que vivem os adolescentes continuam inalteradas.

Da mesma forma, o impacto social esperado pela atuação do CREAS no fortalecimento de vínculos familiares, na redução de reincidência da prática do ato infracional e na redução do ciclo de violência refletem a ausência do trabalho intersetorial na execução da MSE em meio aberto. Os adolescentes comparecem ao CREAS apenas para cumprir a formalidade da MSE, sendo que as atividades realizadas no CREAS não possuem caráter socioeducativo, mas sim atividades de cunho escolar, fatores que dificultam a reinserção do adolescente no contexto social. Logo, é necessário olhar para esses adolescentes/jovens de forma individual e multidisciplinar, individualizando a proposta da medida socioeducativa, sobretudo no tocante ao contexto socioeconômico, familiar, educacional e cultural.

A observação sistemática das reuniões ordinárias e a análise documental das atas do conselho municipal de direitos da criança e do adolescente do município de Rio Branco evidenciam o atrelamento a pautas formalizadas. No geral, seguem a “ordem do dia” ao tratar de leitura das atas anteriores, de eventuais pareceres elaborados por comissões internas, prestação de contas, convites e informes, convênios, entre outras. Embora importantes, essas atividades impedem que as

competências específicas definidas nas leis e nas resoluções do CONANDA sejam exercidas efetivamente na perspectiva da ação intersetorial.

É preciso que seja desencadeado um processo sistêmico e contínuo nas relações socioinstitucionais com as organizações governamentais e da sociedade civil, de maneira que seja ampliado os debates e as parcerias, firmando posturas e encaminhamentos numa lógica intersetorial. Esse movimento intersetorial exige estratégias sociopolíticas que precisam ser construídas e articuladas permanentemente.

O planejamento e a execução de ações, na perspectiva intersetorial, em meio ao cotidiano dos conselhos gestores, requerem um movimento mais ampliado de “articulação do conselho com a sociedade para fortalecer a representatividade [...] e evitar a sua cooptação pela burocracia [...]” Requer ainda a promoção da “articulação permanente entre os conselhos [...] da esfera municipal, e destes com os das esferas estadual e nacional para fortalecer as lutas conjuntas” (CORREIA, 2005, p. 74).

Como se vê, a atuação transversal ou gestão compartilhada facilita o acesso à informação e à comunicação, evitando a duplicidade de procedimentos e, conseqüentemente, a demora na formulação e implementação das políticas públicas de enfrentamento do problema. Pressupõe a articulação entre os diversos sujeitos sociais para o enfrentamento de problemas complexos, constituindo uma nova forma de trabalhar, de governar e de construir políticas públicas, que possibilitem a superação e a fragmentação dos conhecimentos e das estruturas sociais.

É preciso que o Conselho de Direitos do município de Rio Branco passe a atuar de forma articulada com os diversos atores do sistema de garantias de direitos, de maneira a potencializar suas atribuições, proporcionando, assim, o atendimento integral com prioridade absoluta. O Conselho Tutelar, por exemplo, carece de entidades especializadas para atender a família e receber crianças que necessitam de medidas de proteção. Logo, é preciso que o CMDCA exerça seu papel proativo mediante ações que estimulem a criação ou a ampliação de programas essenciais, seja por meio da destinação dos recursos do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, seja pela gestão junto aos órgãos governamentais responsáveis pela execução de políticas sociais, cujo grande objetivo é fazer uso das estruturas e programas setoriais já existentes.

Portanto, refletir e propor um trabalho social em rede constitui-se um grande desafio para os profissionais vinculados às políticas públicas, sobretudo para os

gestores municipais, para o sistema de justiça e segurança pública, para as áreas de saúde, educação e assistência social e, principalmente, para os conselheiros pertencentes aos diferentes conselhos municipais que respondem pela garantia dos direitos fundamentais do cidadão. Pensar em rede de proteção exige sintonia com a realidade local, com sua cultura de organização social, bem como uma sociedade civil organizada, ativa e participativa.

5 CONCLUSÃO

A pesquisa demonstra as atribuições institucionais dos Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente com base na teoria da proteção integral, o contexto vivenciado pelas crianças e adolescentes do município, bem como as ações do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente no município de Rio Branco no período 2020-2021.

O estudo analisou a base principiológica da teoria da proteção integral do Direito da Criança e do Adolescente, inserida no ordenamento jurídico pátrio pelo artigo 227 da Constituição Federal, o qual foi corroborado pelo advento do Estatuto da Criança e do Adolescente. A adoção desse novo paradigma principiológico passou a considerar a criança e o adolescente como sujeitos de direitos, devendo ser respeitada a sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento. Isso fez surgir a necessidade de implementar instrumentos capazes de assegurar a adoção da proteção integral, consistente no conjunto de princípios, regras, mecanismos e ações direcionados à tutela dos direitos das crianças e adolescentes.

Diversos avanços foram alcançados como consequência da adoção da teoria da proteção integral como, por exemplo, a adoção da responsabilidade solidária conferida à família, à sociedade e ao Estado no que se refere à proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes, os quais passam a ser considerados como sujeitos de direitos. Assim, os novos fundamentos jurídicos instituídos pelo Direito da Criança e do Adolescente reconheceu a condição de novos sujeitos de direitos, visto que passou a garantir ao público infante-adolescente o respeito e a efetivação de suas peculiaridades. Para tanto, foi destinado ao Conselho de Direitos o papel de deliberação e controle de políticas públicas afetas aos direitos da criança e do adolescente.

A pesquisa demonstrou o compartilhamento de responsabilidades no Sistema de Garantias de Direitos da Criança e do Adolescente ocorrido pelo processo de redemocratização do Brasil, que criaram novas formas de participação popular e transformaram a realidade social de proteção e defesa do público infante-adolescente. Fundado em um novo reordenamento teórico e prático, o sistema de garantia de direitos é composto por um conjunto articulado de instituições, atuando de forma integrada e de acordo com suas competências, cujo grande objetivo é o interesse superior da criança e do adolescente, bem como a universalização do atendimento.

Quanto à composição e estrutura do Conselho de Direitos, foram abordados os principais dispositivos constitucionais e legais que determinam a criação e o funcionamento do Conselho de Direitos em todos os municípios do Brasil, tais como as resoluções do conselho nacional de direitos da criança e do adolescente – CONANDA, bem como os mecanismos que vão orientar o planejamento da política municipal de atendimento, assim como as leis orgânicas municipais e suas respectivas resoluções.

Nesta perspectiva, o artigo 88, inciso II, do Estatuto da Criança e do Adolescente deixa claro que os Conselhos devem ser criados mediante iniciativa exclusiva de lei do chefe do Poder Executivo, o qual deverá ser encaminhando ao Poder Legislativo para que seja discutido e aprovado, devendo a lei municipal estar totalmente alinhada às normas definidas na Constituição Federal e no Estatuto da Criança e do Adolescente. Embora implementado, o Conselho de Direitos de Rio Branco carece de estrutura e participação popular, sendo que o órgão vem enfrentando dificuldades na questão orçamentária. Neste sentido, deve ser iniciada uma discussão sobre as necessidades e prioridades dos recursos e a inclusão do repasse na LOA, PPA e LDO.

Foi abordado as atribuições institucionais dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, órgão deliberativo, articulador e controlador da política municipal de garantia dos direitos de crianças e adolescentes. No que se refere às atribuições, destaca-se o papel de controle e fiscalização das políticas públicas e das entidades de atendimento atuantes no seu campo de competência, além das atividades de planejamento, promoção, mobilização, articulação, controle e fiscalização.

Partindo desta premissa, é possível citar as principais atribuições do Conselho de Direitos, tais como: promover a realização e atualização periódica de diagnósticos sobre a situação do público infantojuvenil e da rede de atendimento no município; elaborar planos de ação contendo as modalidades de serviços, programas e projetos que devem ser criados, aprimorados ou ampliados no município; acompanhar o desenvolvimento da política de atendimento de crianças e adolescentes no município; e providenciar o registro de todas as entidades de atendimento e a inscrição dos programas e serviços governamentais de atendimento à criança e ao adolescente, conforme estabelecido no artigo 91 do Estatuto da Criança e do Adolescente.

O Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente também é responsável pela deliberação dos recursos dos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente, bem como deve fiscalizar a aplicação dos seus recursos, além de verificar seu uso de acordo com as normas específicas para a aplicação de recursos públicos. Todavia, diante da fragilidade estrutural e de conhecimentos técnicos, foi possível observar que esta atribuição institucional vem sendo prejudicada, uma vez que as disposições insculpidas no artigo 5º da Resolução nº 171, de 04 de dezembro de 2014, do CONANDA, não vêm sendo cumpridas.

O segundo capítulo é inaugurado com uma abordagem a respeito do contexto de crianças e adolescentes do município de Rio Branco/AC no período 2020-2021. É a partir dele que foi verificado que a força econômica do município se concentra nos setores primários, com destaque para as atividades relacionadas à agricultura de subsistência, à piscicultura e ao extrativismo vegetal por meio da coleta de castanha e a extração de látex; e o terciários, marcado pela administração pública estadual e municipal. Já o setor secundário é praticamente inexistente, já que a cidade possui poucas indústrias, sendo que a maior parte é voltada para o beneficiamento de produtos primários.

Por sua vez, o Índice de Desenvolvimento Humano é considerado alto pelos critérios estabelecidos pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), sendo seu valor de 0,754. Todavia, em julho de 2022, o município possuía 65.452 famílias cadastradas no CADÚnico, sendo que 37.635 (58%) encontravam-se em situação de Extrema Pobreza e 7.034 (11%) em situação de Pobreza. Esses números indicam a influência da pandemia na vida desta população, sobretudo nos mais vulneráveis, que ficaram impossibilitados de trabalhar por conta da deterioração do mercado de trabalho, resultando, por sua vez, no aumento das profundas divisões socioeconômicas existentes no país.

Os indicadores sociais básicos de crianças e adolescentes do município de Rio Branco/AC apontam para uma população significativamente jovem, pois a maior parte situa-se no grupo etário de 0 a 19 anos, o que representa 46,6% da população (IBGE, 2000), indicando que o município vem atravessando um período de transição demográfica, com o aumento de indivíduos nos grupos adulto e idoso. Verificou-se ainda que as crianças e os adolescentes vivem predominantemente nas áreas urbanas do município. Os indicadores sobre educação apresentaram um bom cenário para a compreensão das condições de proteção social para crianças e adolescentes.

O município alcançou 6,5 pontos no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) do Ensino Fundamental I na rede pública em 2019, e 4,8 pontos no que se refere ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) do Ensino Fundamental II na rede pública em 2019, notas maiores que a média dos 100 maiores municípios do país analisados. Todavia, a chegada da pandemia fez surgir uma educação mediada pela tecnologia, fator que fez agravar as desigualdades sociais e econômicas, visto que a população mais carente de recursos, de forma geral, tem menor acesso às tecnologias de informação, essenciais para a educação a distância.

No que se refere a situação dos indicadores sobre violações de direitos de crianças e adolescentes no município de Rio Branco/AC, percebe-se uma situação de extrema preocupação. Trata-se de um importante desafio a ser enfrentado pelo Conselho de Direitos, a fim de desencadear um processo de capacitação com instrução padronizada em relação às violações, a exemplo da distinção entre as violências física, sexual e psicológica e a negligência, sobretudo por sua relação com a vulnerabilidade pela pobreza e minimização das implicações psicológicas presentes.

Dentre os indicadores analisados, percebe-se que ocorreu uma queda dos índices de mortalidade infantil. Por outro lado, as violações de direitos continuam elevadas, tendo como marcos a negligência, a violência psicológica, física, sexual, institucional, e a exploração do trabalho, que continuam em patamares elevados no Estado do Acre. Ponto importante verificado pela pesquisa foi a ausência de dados oficiais aptos a subsidiar as políticas públicas voltadas à prevenção e proteção das violações de direitos de crianças e adolescentes. É preciso a efetivação de um diagnóstico que possibilite conhecer e inteirar-se da situação em que se encontram as crianças e os adolescentes, traçando um modelo/parâmetro das suas condições de vida de maneira a subsidiar as decisões políticas.

Uma vez realizado o diagnóstico, é possível obter elementos indispensáveis para a atuação da rede de atendimento para crianças e adolescentes no município. A capital do estado do Acre conta com 44 Unidades de Saúde da Família (USF), 09 Unidades de Referência em Atenção Primária (URAP), 01 Policlínica e 01 Módulo Azul. No que se refere à assistência social, conta com 07 Centros de Referência da Assistência Social (CRAS), 07 Centros de convivência, 05 Centros da juventude, 02 Centros de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), 01 Centro de referência especializado para população em situação de rua (Centro POP), 01 Centro dia, 01 Unidade de atendimento ao adolescente em conflito com a lei, 02 Abrigos ou

Casa lar, 01 Centro de múltiplo uso e 01 Centro de geração de trabalho e renda/profissionalizante.

Mesmo com essa rede, se faz necessário a construção de uma agenda política que possibilite e materialize o trabalho intersetorial integrado da criança e do adolescente, a construção de macro e microredes nos territórios, a gestão intersectorial das políticas públicas e a elaboração coletiva de fluxos e protocolos com previsão de ações integradas e articuladas na perspectiva da proteção integral de crianças e adolescentes, conforme previsto no artigo 87 do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Também foi possível estabelecer uma análise das ações de planejamento do Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente do município de Rio Branco/AC, especialmente no que se refere às políticas públicas de atendimento a crianças e adolescentes. De início, cumpre destacar que o município de Rio Branco carece do plano decenal de direitos humanos de crianças e adolescentes, razão pela qual será preciso estabelecer um diagnóstico preciso e atualizado a respeito da situação de crianças e adolescentes no âmbito do seu território.

A fim de subsidiar a criação do plano decenal, foi estabelecido parâmetros orientativos para discussão, formulação e deliberação exigidos pela Política Nacional de Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes. Eles vão desde a criação do Comitê Interinstitucional, até a discussão, revisão, aprovação e divulgação do Plano, assim como a expedição de uma resolução informando da aprovação, a qual deverá encaminhar cópia do Plano Decenal Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente ao Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente e ao Conselho Estadual de Direitos da Criança e do Adolescente.

Considerando a importância do papel deliberativo, cabe ao Conselho de Direitos o dever legal e constitucional de formular políticas públicas voltadas ao atendimento da população infanto-adolescente, assim como de fiscalizar a sua efetiva implementação por parte do poder executivo local. Para tanto, utiliza das ferramentas deliberativas do colegiado para verificar a fiel destinação dos recursos públicos e a implementação dos planos e ações destinados ao atendimento prioritário de crianças e adolescentes do município de Rio Branco. Embora as atas de reuniões possam fundamentar a atuação do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, a pesquisa não obteve acesso aos referidos documentos, o que demonstra violação ao princípio da transparência e à lei de acesso à informação.

Desta forma, não foi possível analisar as atas de reuniões expedidas pelo Conselho de Direitos de Rio Branco nos anos de 2020 e 2021.

As ações de controle das políticas públicas para crianças e adolescentes executadas pelo CMDCA de Rio Branco são pouco expressivas. Os únicos planos localizados foram os planos de ação e execução do fundo da infância e adolescência, vez que o fundo só pode ser movimentado com a apresentação deste plano, e o plano decenal de medidas socioeducativas, implementado por conta da pressão exercida pela Promotoria de Justiça Especializada em medida socioeducativa do Ministério Público do Estado do Acre. Não se obteve resposta de documentos solicitados via lei de acesso à informação, sobretudo no que se refere às atas de reuniões e eventuais resoluções expedidas pelo CMDCA. São fatores que prejudicam a imagem e a credibilidade do conselho e trazem à população a sensação de descredibilidade.

Outrossim, o registro e a avaliação periódica dos programas de atendimento são condições para que o Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente promova o aprimoramento da capacidade do município para garantir os direitos previstos no Estatuto da Criança e do Adolescente. Percebe-se que o Conselho de Direitos carece de um procedimento específico dotado de elementos capazes de propiciar tanto a análise quanto o acompanhamento de suas deliberações. Portanto, o processo de trabalho desenvolvido pelo Conselho de Direitos do Município de Rio Branco carece de preceitos básicos exigidos pela legislação, sobretudo no que se refere à exigência de registro, transparência e acompanhamento das políticas públicas. É preciso que seja implementado ferramentas capazes de averiguar a qualidade do atendimento prestado às crianças e aos adolescentes, bem como mecanismos de transparência que demonstrem as ações que foram desenvolvidas no município, sobretudo aquelas contempladas com recursos do fundo da infância e adolescência.

As estratégias de articulação intersetorial para o aperfeiçoamento da gestão do CMDCA surgem por meio da articulação dos órgãos, instituições e atores que atendem a criança e adolescente em suspeita ou situação de violação de direitos. Ações isoladas e fragmentadas não se mostram suficientes na prevenção e na responsabilização dos violadores de direitos, ou mesmo do atendimento à vítima. Portanto, é preciso que seja desencadeado um processo sistêmico e contínuo nas relações socioinstitucionais com as organizações governamentais e da sociedade

civil, de maneira que seja ampliado os debates e as parcerias numa lógica intersetorial.

Desse modo, foi respondido o problema de pesquisa, que questiona sobre as estratégias adotadas pelos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente do município de Rio Branco/AC, no tocante às ações de planejamento, controle e deliberação intersetorial das políticas públicas para a garantia dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes no período 2020-2021, confirmando a hipótese inicial, apontando que as ações de planejamento, controle e deliberação intersetorial de políticas públicas para a garantia dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes no período 2020-2021 foram prejudicadas pelos efeitos da pandemia, sobretudo pela ausência de Plano Decenal Municipal de Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes e diagnóstico local atualizados, bem como a falta de planejamento de ações de capacitação intersetorial, pactuação de fluxos de encaminhamento e ausência de reuniões regulares do colegiado do Conselho de Direitos, fatores que prejudicaram a proteção e garantia de direitos de crianças e adolescentes no município.

É preciso que os diversos órgãos, autoridades e entidades que integram o Sistema de Garantia, assim como representantes das comunidades e dos diversos segmentos da sociedade, se organizem e aprendam a trabalhar verdadeiramente em *rede*, oportunizando a participação integrada entre as organizações governamentais e não governamentais com a comunidade, visando o enfrentamento das violações de direitos e, assim, formular políticas públicas que garantem os direitos fundamentais das crianças e adolescentes. Para tanto, devem ouvir e compartilhar ideias, avaliando os resultados das intervenções realizadas e buscando, em conjunto, o melhor caminho a trilhar para alcançar a efetiva e integral solução dos casos que afligem crianças e adolescentes.

Levando-se em consideração os estudos desenvolvidos nessa dissertação, sugere-se para estudos futuros a elaboração de um diagnóstico do Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente do município de Rio Branco, indicando suas principais deficiências e potencialidades, uma vez que é um aspecto intrinsecamente relacionado com a necessidade de potencialização de suas atribuições e, conseqüentemente, vai refletir na redução das eventuais situações de violações de direitos. Além disso, a realização de pesquisas qualitativas e quantitativas sobre a existência de dados, ou mesmo sua inexistência, comparado

com outras capitais do Brasil, proporcionará elementos que podem desencadear uma verdadeira mudança de paradigma no contexto vivenciado pela política da infância e da adolescência no município de Rio Branco, sobretudo diante das graves violações de direitos notificadas no Brasil e as consequentes subnotificações existentes na capital do Estado do Acre.

REFERÊNCIAS

ABRINQ. **Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente: Apoio à execução de suas funções**. 4. ed. São Paulo: ABRINQ, 2021

ABRINQ. **O Trabalho Infantil no Brasil O desafio do trabalho infantil nas atividades agrícolas**. São Paulo: ABRINQ, 2017. Disponível em: <https://livredetrabalho infantil.org.br/wp-content/uploads/2017/06/Vers%C3%A3o-Final-Trabalho-Infantil-no-Brasil-Desafio-Trab-Inf-Ativ-Agr%C3%ADcolas-1.pdf>. Acesso em: 25 dez 2022.

ACRE (Estado). Lei n. 1.011, de 18 de dezembro de 1991. **Dispõe sobre a criação e regulamentação do Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente**. Disponível em: <http://www.al.ac.leg.br/leis/wp-content/uploads/2014/09/Lei1011.pdf>. Acesso em 04 nov 2021.

ACRE (Estado). **Lei n. 1.011, de 18 de dezembro de 1991**. Dispõe sobre a criação e regulamentação do Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente. Disponível em: <http://www.al.ac.leg.br/leis/wp-content/uploads/2014/09/Lei1011.pdf>. Acesso em: 04 nov. 2021.

ACRE (Estado). **Lei nº 2.967, de 22 de julho de 2015**. Altera e acresce dispositivos à Lei n. 1.011, de 18 de dezembro de 1991, que Dispõe sobre a criação e regulamentação do Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente. Disponível em: <http://www.al.ac.leg.br/leis/wp-content/uploads/2014/09/Lei1011.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2021.

ACRE (Estado). **Plano Estadual Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes (Acre: 2021-2030)**. Rio Branco: CEDCA, 2021

ACRE (Ministério Público). **Diagnóstico – Oferta de Políticas de Saúde, Educação, Assistência Social, Sistema Socioeducativo, Conselho Tutelar em 13 cidades do Estado do Acre e demais instituições que compõem o Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente**. Rio Branco, AC: Ministério Público, 2016.

ACRE (Ministério Público). **Relatório de Informações de indicadores prioritários de violência e criminalidade. 2006 -2017**. Rio Branco, AC: Ministério Público, 2018. Disponível em: https://www.mpac.mp.br/wp-content/uploads/Anuario_MPAC_2017.pdf . Acesso em: 4 mar. 2019.

AGUIAR, Joaquim Castro. **Competência e Autonomia dos Municípios na Nova Constituição**. Rio de Janeiro: Forense, 1993.

ALBERTO, Maria de Fatima Pereira; FRANÇA, Ana Lúcia dos Santos; SILVA, Gustavo de Sousa; TRINDADE, Claudio Marques SILVA, Rebeca Kelly Gomes da. Enfrentamento do trabalho infantil pela Política de Assistência Social: o que há de novo no cenário? **Estudos de Psicologia**, [S.l.], v. 24, n. 4, 2019. Disponível em: <http://pepsic.bvsalud.org/pdf/epsic/v24n4/a04v24n4.pdf>. Acesso em: 26 dez. 2022.

ALEXY, Robert. **Princípios Formais e outros aspectos da Teoria Discursiva do Direito**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2014.

ALMEIDA, Elizabeth Aparecida da Costa. **Os valores e os instrumentos de gestão social**: um estudo de casos múltiplos com Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente. 2011. Dissertação (Mestrado em Gestão Social, Educação e Desenvolvimento Local) – Centro Universitário UNA, Belo Horizonte, 2011.

ALVES, Flávia Lima. O Tratado de Petrópolis Interiorização do conflito de fronteiras. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, a. 42, n. 166, abr./jun. 2005

ANDRADE, Simei Santos; SANTOS, Raquel Amorim dos. Direitos humanos e trabalho infantil na Amazônia: a lógica do capital predatório e a subversão de crianças no norte do Brasil. **Psicología, Conocimiento y Sociedad**, [S.l.], v. 11, n. 1, p. 36-56, 2021. Disponível em: <http://scielo.edu.uy/pdf/pcs/v11n1/1688-7026-pcs-11-01-24.pdf>. Acesso em: 25 dez. 2022.

AQUINO, L. M. C. A rede de proteção a crianças e adolescentes, a medida protetora abrigo e o direito à convivência familiar e comunitária: A experiência em nove municípios. In: SILVA, E. R. A. (Ed.). **O direito à convivência familiar e comunitária**: Os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil. Brasília, DF: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2011. p. 325-365.

ARAÚJO, L.B.; ISRAEL, V.L. **Desenvolvimento da criança: família, escola e saúde**. Curitiba: Omnipax, 2017.

BAPTISTA, Myrian Veras. Algumas reflexões sobre o sistema de garantia de direitos. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 109, p. 179-199, jan-mar, 2012. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282012000100010&lng=pt&nrm=iso. Acesso em 10 dez 2021.

BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. Política social: fundamentos e história. São Paulo: Cortez, 2011.

BERCLAZ, Márcio Soares. MOURA, Millen Castro Medeiros de. **O FIA e as so(m)bras do orçamento público**. MPPR, 2020. Disponível em: https://www.mpba.mp.br/sites/default/files/biblioteca/crianca-e-adolescente/conselhos-e-fundos/artigos/artigo_o_fia_e_as_sombras_do_orcamento_publico_-_por_marcio_berclaz_e_millen_castro_medeiros_de_moura.pdf. Acesso em: 27 dez. 2022.

BRASIL (Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos). **Disque Direitos humanos**: Relatório 2019. Brasília, DF: MMFDH, 2019. Disponível em: https://www.estadao.com.br/blogs/blog/wp-content/uploads/sites/189/2020/06/disque100-relatorio2019-04jun20-blogvencerlimites_040620202052.pdf. Acesso em: 25 dez. 2022.

BRASIL (Ministério da Saúde) **Boletim Epidemiológico**. Volume 52. Brasília, DF: MS, 2021. Disponível em: https://www.gov.br/saude/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/boletins/epidemiologicos/edicoes/2021/boletim_epidemiologico_svs_37_v2.pdf. Acesso em: 24 dez. 2022.

BRASIL (Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS). **Orientações Técnicas**: Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS Brasília, DF: MDS, 2011. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/snas/documentos/04-caderno-creas-final-dez..pdf>. Acesso em: 11 dez. 2022.

BRASIL (Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome). **Norma Operacional Básica – NOB/SUAS**. Brasília, DF: MDS, 2005.

BRASIL. (Ministério da Cidadania). **Centro de Referência Especializado para Pessoas em Situação de Rua - Centro POP**. Brasília, DF: Ministério da Cidadania, 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/acoes-e-programas/assistencia-social/unidades-de-atendimento/centro-de-referencia-especializado-para-pessoas-em-situacao-de-rua-centro-pop>. Acesso em: 26 dez. 2022.

BRASIL. (Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS). **Programa de erradicação do Trabalho Infantil** – Cartilha do PETI. Brasília, DF: MDS, 2004.

BRASIL. (Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS). Portaria nº 666, de 28 de Dezembro de 2005. Disciplina a integração entre o Programa Bolsa Família e o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil. Brasília, DF: MDS, 2005. Disponível em: [http://www.mds.gov.br/suas/ menu superior/legislacao1](http://www.mds.gov.br/suas/menu superior/legislacao1). Acesso em: 27 dez. 2022

BRASIL. (Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS). **Orientações técnicas: Centro de Referência de Assistência Social – CRAS.** Brasília, DF: MDS, 2009. Disponível em: http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/orientacoes_Cras.pdf. Acesso em: 27 dez. 2022

BRASIL. (Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS). **Orientações técnicas sobre o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos para crianças e adolescentes de 6 a 15 anos: prioridade para crianças e adolescentes integrantes do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil.** Brasília, DF: MDS, 2010a. Disponível em: <http://www2.maringa.pr.gov.br/sistema/arquivos/fcd77625ea9a.pdf>. Acesso em: 27 dez. 2022.

BRASIL. (Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS). **Orientações técnicas: Gestão do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil no SUAS.** Brasília, DF: MDS, 2010b. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/orientacao_gestao_PETI.pdf. Acesso: 27. dez. 2022.

BRASIL. (Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS). Resolução nº 008, 18 de abril de 2013. Dispõe sobre as ações estratégicas do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI no âmbito do Sistema Único da Assistência Social – SUAS e o critério de elegibilidade do cofinanciamento federal para os exercícios de 2013/2014 destinado a Estados, Municípios e Distrito Federal com maior incidência de trabalho infantil e dá outras providências. Brasília, DF: MDS, 2013.

BRASIL. (Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS). **Tipificação nacional de serviços socioassistenciais.** Brasília, DF: MDS, 2014. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/tipificacao.pdf. Acesso em: 26 dez. 2022.

BRASIL. **Código de Menores.** Brasília: Governo Federal, 1979. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L6697impressao.htm. Acesso em: 27 abr. 2022.

BRASIL. **Código dos Menores**. Rio de Janeiro: Governo Federal, 1927. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1910-1929/D17943Aimpressao.htm. Acesso em 27 abr. 2022.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso: 25 out 2021.

BRASIL. Decreto Lei nº 5452, de 1º de maio de 1943. **Consolidação das Leis do Trabalho**. Brasília, DF: Presidência da República, 1943. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em: 25 dez. 2022.

BRASIL. Decreto nº 17.943-A, de 12 de outubro de 1927. Consolida as leis de assistência e proteção a menores. Brasília, DF: Presidência da República, 1927. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-17943-a-12-outubro-1927-501820-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em 27 abr 2022.

BRASIL. Lei n. 12.696, de 25 de julho de 2012. Altera os arts. 132, 134, 135 e 139 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), para dispor sobre os Conselhos Tutelares. Brasília, DF: Presidência da República, 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12696.htm. Acesso em: 10 mar 2022.

BRASIL. Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990. **Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências**. Brasília, DF: Presidência da República, 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em 25 out 2021.

BRASIL. Lei n. 8.242, de 12 de outubro de 1991. Cria o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda) e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1991. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8242.htm. Acesso em: 25 out 2021.

BRASIL. Lei nº 10.097, de 19 de dezembro de 2000. Altera dispositivos da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1º de maio de 1943. Brasília, DF: Presidência da República, 2000. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l10097.htm. Acesso em: 25 dez. 2022

BRASIL. Resolução n. 08, de 18 de abril de 2013. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). Disponível em: <http://blog.mds.gov.br/redesuas/wp-content/uploads/2015/10/Resolu%C3%A7%C3%A3o-n%C2%BA-08-2013-CNAS-18-04-20131.pdf>. Acesso em: 11 dez 2022

BRASIL. Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009. Aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Disponível em: ??????????????. Acesso em: 12 dez 2022.

BRASILIA (Conselho Federal de Psicologia – CFP). **Como os psicólogos e as psicólogas podem contribuir para avançar o Sistema Único de Assistência Social (SUAS): Informações para gestores e gestoras**. Brasília, DF: CFP, 2011. Disponível em: <http://site.cfp.org.br/wp-content/uploads/2011/12/GestoresSuasfinal.pdf>. Acesso em: 26 dez. 2022.

BRITO, Fausto; HORTA, Claudia Julia Guimaraes; AMARAL, Ernesto F. L. A urbanização recente no Brasil e as aglomerações metropolitanas. **Open Science Framework Preprints**, August 2018.

CALS, Carlos Roberto; GIRÃO, Ivna; MOREIRA; Márcio Alan. **Direitos de Crianças e Adolescentes: Guia de Atendimento**. Fortaleza: ??????????, 2007.

CARDOSO, Shirley Fernanda Cruz, SILVA, Gleice Kelly Barbosa da; OLIVEIRA, Sheli Fernandes; CHEN, Priscila Su-Tsen, RODRIGUES, Antonia Reginara Moreira; COSTA, Ruth Silva Lima. Práticas de Amamentação entre mães adolescentes. **Journal Health NPEPS**, 2022.

CEATS/FIA. **Centro de Empreendedorismo Social e Administração em Terceiro**

COMERLATTO, Dunia. COLLISELLI, Liane. KLEBA, Maria Elizabeth. MATIELO, Alexandre e RENK, Elisônia Carin. Gestão de políticas públicas e intersectorialidade: diálogo e construções essenciais para os conselhos municipais. **Revista Katál**, Florianópolis, v. 10, n. 2, p. 265-271, jul./dez. 2007.

CONANDA. Resolução n. 75, de 22 de outubro de 2001. Dispõe sobre os parâmetros para a criação e funcionamento dos Conselhos Tutelares e dá outras providências. Brasília, DF: CONANDA, 2001. Disponível em: http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/cgvs/usu_doc/ev_vio_leg_resolucao_75__2001_conselhos_tutelares.pdf. Acesso em 01 mar 2022.

CONANDA. Resolução nº 105, de 15 de junho de 2005. Dispõe sobre os Parâmetros para Criação e Funcionamento dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF: CONANDA, 2005. Disponível em: <https://crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/legis/conanda/105resol.pdf> . Acesso em 30 abr. 2022.

CONANDA. Resolução nº 106, de 17 de novembro de 2005. Altera dispositivos da Resolução nº 105/2005 que dispõe sobre os Parâmetros para Criação e Funcionamento dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF: CONANDA, 2005. Disponível em: <https://crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/legis/conanda/106resol.pdf>. Acesso em 30 abr 2022.

CONANDA. Resolução nº 113, 2006. Institucionalização e fortalecimento do sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente. Brasília, DF: CONANDA, 2006. Disponível em: <http://dh.sdh.gov.br/download/resolucoes-conanda/res-113.pdf>. Acesso em 10 nov 2021.

CONANDA. Resolução nº 116, 2006. Altera dispositivos das Resoluções Nº 105/2005 e 106/2006, que dispõe sobre os Parâmetros para Criação e Funcionamento dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF: CONANDA, 2006. Disponível em: <https://crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/legis/conanda/116resol.pdf>. Acesso em: 30 abr 2022.

CONANDA. Resolução nº 137, de 21 de janeiro de 2010. Dispõe sobre os parâmetros para a criação e o funcionamento dos Fundos Nacional, Estaduais e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente. Brasília, DF: CONANDA, 2010. Disponível em: https://crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/legis/conanda/resolucao_conanda_137_2010_fundos.pdf. Acesso em: 10 dez 2022.

CONANDA. Resolução nº 170, de 10 de dezembro de 2014. Altera a Resolução nº 139, de 17 de março de 2010 para dispor sobre o processo de escolha em data unificada em todo o território nacional dos membros do Conselho Tutelar. Brasília, DF: CONANDA, 2014. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/32131032/do1-2015-01-27-resolucao-n-170-de-10-de-dezembro-de-2014-32130908 Acesso em 05 mar 2023.

COPATTI, Lívia Copelli. A importância dos conselhos de direitos para crianças e adolescentes. **RIDB**, n. 6, 2012. Disponível em: https://www.cidp.pt/revistas/ridb/2012/06/2012_06_3287_3307.pdf. Acesso em: 13 mai. 2022.

COPATTI, Livia Copelli. Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente: Efetivação de Direitos Fundamentais? **IMED**, Vol. 7, nº 1, jan-jun 2011.

CORREIA, M. V. C. **Desafios para o controle social: subsídios para capacitação de conselheiros de saúde**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2005.

CORREIA, Maria V. C. **Que controle social?** Os conselhos de saúde como instrumento. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2000.

COUTINHO, Diogo R. O direito nas políticas públicas. In: MARQUES, Eduardo; FARIA, Carlos Aurélio Pimenta (Orgs.). **A política pública como campo multidisciplinar**. São Paulo: Unesp, 2013.

CRUZ, P.; MONTEIRO, L. (Org.). **Anuário Brasileiro da Educação Básica**, 2020. São Paulo: Moderna, 2020. Disponível em: <https://www.moderna.com.br/anuario-educacao-basica/2020/estados-acre.html>. Acesso em: 26 dez. 2022.

CURY, Munir; PAULA, Paulo Afonso Garrido de; MARÇURA, Jurandir Norberto. **Estatuto da Criança e do Adolescente anotado**. 3. ed., rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

CUSTÓDIO, André Viana; MARTINS, Matheus Denardi Paz. **As atribuições dos conselhos de direitos na formulação de políticas públicas para infância**. Niterói: ?????, 2020

CUSTÓDIO, André Viana. **A exploração do trabalho infantil doméstico no Brasil Contemporâneo: limites e perspectivas para a sua erradicação**. 2006. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2006. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/88949/227981.pdf?sequence=1>. Acesso em: 02 de abril de 2022.

CUSTÓDIO, André Viana. Teoria da proteção integral: pressuposto para compreensão do direito da criança e do adolescente. **Revista do Direito**, Santa Cruz do Sul, n. 29, p. 22-43, 2008. Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/657>. Acesso em 01 mar 2022

CUSTODIO, André Viana; CABRAL, Maria Eliza Leal. As atribuições dos Conselhos municipais de Direitos da Criança e do Adolescente nas políticas Públicas de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil. **Revista Científica do UniRios**, 2020.

CUSTÓDIO, André Viana; FREITAS, Higor Neves. Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente: Espaços públicos de participação democrática na formulação de políticas públicas. **Revista Científica do UniRios**, 2020. Disponível em: https://www.unirios.edu.br/revistarios/media/revistas/2020/27/conselhos_de_direitos_da_crianca_e_do_adolescente.pdf. Acesso em: 10 mai. 2022.

CUSTÓDIO, André Viana; HAMMES, Leila Viviane Scherer. **Políticas Públicas de atendimento à Criança e Adolescente com deficiência: estratégias de articulação intersetorial dos Conselhos de Direitos no Vale do Taquari-RS**. Curitiba: Multideia. 2017.

DALLEMOLE, Deborah Soares. **A efetividade da doutrina de proteção integral nos procedimentos de acolhimento institucional de crianças e adolescentes em Porto Alegre/RS**. 2018. Trabalho de conclusão (Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2018. Disponível em <https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/184090/001075905.pdf?sequence=1>. Acesso em 27 abr. 2022.

DUARTE, Cristina Maria Rabelais. Reflexos das Políticas de saúde sobre as tendências de mortalidade infantil no Brasil: revisão de literatura sobre a última década. **Cad. Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 23, n. 7, p. 1511-1528, jul, 2007. Disponível em: https://www.scielo.org/article/ssm/content/raw/?resource_ssm_path=/media/assets/csp/v23n7/02.pdf. Acesso em: 24 dez. 2022.

FERREIRA, João Sette Whitaker. **Globalização e Urbanização Subdesenvolvida. São Paulo em Perspectiva**, v. 14, n. 4, p. 10-20, 2000. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/spp/a/HxwY7GS4Yzg5Y679f794Q5b/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 24 dez. 2022.

GORGZEVSKI, Clóvis; CUSTÓDIO, André Viana (Orgs.) **Direito, Políticas Públicas - volume XIII**. Curitiba: Multideia, 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. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de Santa Cruz do Sul, Santa Cruz do Sul, 2016. Disponível em: <https://repositorio.unisc.br/jspui/bitstream/11624/1605/1/Leila%20Viviane%20Scherer%20Hammes.pdf>. Acesso em 01 mar 2022

HERMANY, Ricardo. **(Re)Discutindo o espaço local: uma abordagem a partir do direito social de Gurvitch**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2007.

IBGE. **Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais**: Estimativas da população residente com data de referência 1 de julho de 2021. Rio de Janeiro: IBGE, 2021. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ac/rio-branco/pesquisa/40/30277>. Consulta em 12 mar. 2022.

IBGE. **Pesquisa de informações básicas Municipais**. Rio de Janeiro: IBGE, 2012. Disponível em www.ibge.gov.br. Acesso em: 15 out. 2021.

IBGE. **Pesquisa nacional de saúde escolar**. Rio de Janeiro: IBGE; 2021.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Censo Escolar**. Brasília: INEP, ????. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/web/guest/censo-escolar>. Acesso em: 12 mar. 2022.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Sinopse Estatística da Educação Básica 2020**. Brasília: INEP, 2021. Disponível em <http://portal.inep.gov.br/sinopses-estatisticas-da-educacao-basica>. Acesso em: 25 fev. 2022.

I POLLITO, R. **Guia escolar: Método para identificação de sinais de abuso e exploração sexual de crianças e adolescentes**. Brasília, DF: Presidência da República, Secretaria do Especial dos Direitos Humanos. 2004.

JUNQUEIRA L. A. P. A gestão intersetorial das políticas sociais e o terceiro setor. **Revista Saúde e Sociedade**, v. 13, n. 1, p. 25-36, jan./abr. 2004.

KONZEN, Afonso Armando. Fundamentos do sistema e proteção da criança e do adolescente. **Revista do Ministério Público do Rio Grande do Sul**, Porto Alegre, n. 71, p. 85-111, jan-abr, 2012. Disponível em: http://www.amprs.org.br/arquivos/revista_artigo/arquivo_1342124519.pdf. Acesso em: 25 fev 2022.

LEAL, Mônia Clarissa Hennig. **Manual de metodologia da pesquisa para o Direito**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2009.

LEITE, Carla Carvalho. Da doutrina da situação irregular à doutrina da proteção integral: aspectos históricos e mudanças paradigmáticas. In: TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. **Juizado da Infância e Juventude**. Porto Alegre: Departamento de Artes Gráficas do TJRS, 2003.

LIBERATI, Wilson Donizeti; CYRINO, Púlio Caio Bessa. **Conselhos e Fundos no Estatuto da Criança e do Adolescente**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

LIMA, Fabiani Cabral; SCHNEIDER, Daniela Ribeiro. Características da Atuação do Psicólogo na Proteção Social Especial em Santa Catarina. *Psicologia: Ciência e Profissão*, v. 38, n. 2, p. 347-362, 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/pcp/a/v9Z7J7bqmVkMzW5CHqRzxcf/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 26 dez. 2022.

LIMA, Fernanda da Silva; VERONESE, Josiane Rose Petry. Política Pública para Criança e o Adolescente no Brasil: uma trajetória de avanços e desafios. In: VERONESE, Josiane Rose Petry (Coord.). **Direito da Criança e do Adolescente: Novo Curso – Novos Temas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

LIMA, Miguel Moacyr Alves. **O direito da criança e do adolescente: fundamentos para uma abordagem principiológica**. 2001. Tese (Doutorado em Direito) - Universidade Federal de Santa Catarina, 2001. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/82256>. Acesso em: 25 fev 2022.

MARCHESI, Elisângela Maria. **O conselho de direitos da criança e do adolescente no município de Cariacica**: discutindo as prioridades do financiamento. 2008. Dissertação (Mestrado em Política Social). Universidade Federal do Espírito Santo, 2008. Disponível em: <http://web3.ufes.br/ppgps/sites/web3.ufes.br/ppgps/files/O%20Conselho%20de%20Direitos%20da%20crianca%20e%20do%20adolescente%20no%20municipio%20de%20Cariacica.pdf>. Acesso em: 25 fev 2022.

MARTINS, Daniele Comin. **Estatuto da Criança e do Adolescente & Política de Atendimento**. Curitiba: Juruá, 2003.

MARTINS, Daniele Comin. **Estatuto da Criança e do Adolescente & política de atendimento: a partir de uma perspectiva sociojurídica**. Curitiba: Juruá, 2009.

MEDEIROS, Juliana, **Os desafios da intersectorialidade no âmbito do SUAS**. 2017. Disponível em: <https://www.gesuas.com.br/blog/intersectorialidade-suas/>. Acesso em 10 dez. 2022.

MELLER, Diogo Lentz. **Direitos humanos e políticas públicas: os Conselhos Nacionais de Direitos enquanto esferas democráticas de gestão de políticas públicas**. 2016. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade de Santa Cruz do Sul, Santa Cruz do Sul, 2016. Disponível em: <https://repositorio.unisc.br/jspui/bitstream/11624/1061/1/DiogoLentzMeller.pdf> . Acesso em: 25 fev 2022.

MIRANDA, Mariana. Surtos de Crescimento de Rio Branco – Acre. **Espaço Aberto**, Rio de Janeiro, v. 3, n.1, p. 101-128, 2013.

MONFREDINI, Maria Isabel. **Proteção integral e garantia de direitos da criança e do adolescente: desafios à intersectorialidade**. 2013. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Estadual de Campinas, 2013. Disponível em: <http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=000915797> Acesso em: 25 fev 2022.

MOREIRA, Ana Luce Galvão; MELO, Lucia de Fátima. Plano Municipal de Educação de Rio Branco/Ac (2015-2025): Processo de Elaboração, Concepção e Aprovação. **Regae: Rev. Gest. Aval. Edu.**, Santa Maria, 2020. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/287358067.pdf>. Acesso em: 24 dez. 2022.

MOREIRA, Rafael Bueno da Rosa. **As estratégias e ações de políticas públicas para a erradicação da exploração sexual comercial nos municípios brasileiros no contexto jurídico e político da teoria da proteção integral dos direitos da criança e do adolescente**. 2020. Tese (Doutorado em Direito) - Universidade de Santa Cruz do Sul, Santa Cruz do Sul, 2020.

MORESCHI, M. T. (Org.). **Violência contra crianças e adolescentes: análise de cenários e propostas de políticas públicas**. Brasília: Ministério dos Direitos Humanos, 2018

NASCIMENTO, Maria Livia do; LACAZ, Alessandra Speranza; ALVARENGA FILHO, José Rodrigues de. Entre efeitos e produções: ECA, abrigos e subjetividades. **Barbarói**, Santa Cruz do Sul, n. 33, ago./dez. 2010.

NASCIMENTO, Sheila Cristiane O. do; GOMES, Almiralva F. Gomes; NETA, M^a Madalena S. dos Anjos. A atuação do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil: o PETI de Itambé-Bahia. **Cadernos de Ciências Sociais Aplicada**, [S.l.], 2011.

NATALI, Paula Marçal. **Jogos, Brinquedos e Brincadeiras**. Maringá: UniCesumar, 2017.

OIT. **Trabalho infantil**. 2020. Disponível em: <https://www.ilo.org/brasil/temas/trabalho-infantil/lang--pt/index.htm>. Acesso em: 25 dez. 2022

PARANÁ (Estado). **Caderno orientativo para elaboração do plano decenal municipal dos direitos da criança e do adolescente**. Curitiba, PR: SECS, 2015

PROGRAMA PREFEITO AMIGO DA CRIANÇA. **Conselho Tutelar: Guia para a ação passo a passo**. 3. ed. São Paulo: Abrinq, 2017.

PROMENINO. **Setor da Fundação Instituto de Administração**. Pesquisa Conhecendo a Realidade. Disponível em: http://www.promenino.org.br/portals/0/docs/ficheros/200707170012_15_0.pdf. Acesso em: 13 mai 2022.

RAMIDOFF, Mário Luiz. **Direito da Criança e do Adolescente: por uma propedêutica jurídico-protetiva transdisciplinar**. 2007. Tese (Doutorado em Direito) - Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2007. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/teste/arqs/cp037625.pdf>. Acesso em: 25 fev 2022.

REALE, Miguel. **Filosofia do Direito**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 1986.

RIBEIRO, Valdeci Lima. **Acre: Resgatando memórias - o seringueiro na amazônia**. Jundiá: Paco, 2016.

RIO BRANCO (Município). Lei Complementar n. 101, de 23 de dezembro de 2020. "Dispõe sobre a organização da Política Municipal de Assistência Social do Município de Rio Branco e dá outras providências. Rio Branco: Governo do Estado, 2020. Disponível em: <https://www.riobranco.ac.leg.br/leis/legislacao-municipal/2020/LeiComplementarn101de23dedezembrode2020.PDF>. Acesso em 08 out. 2022.

RIO BRANCO (Município). Lei n. 1.206, de 20 de setembro de 1995. Dispõe sobre a política municipal dos direitos da criança e do adolescente. Rio Branco: Governo do Estado, 1995. Disponível em: <https://www.riobranco.ac.leg.br/leis/legislacao-municipal/1995/1206.pdf>. Acesso em 11 mar 2022.

RIO BRANCO (Município). Lei n. 1.729, de 18 de dezembro de 2008. Dispõe sobre a política municipal de atendimento dos direitos da criança e do adolescente, e dá outras providências. Rio Branco: Governo do Estado, 2008. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/ac/r/rio-branco/lei-ordinaria/2008/172/1729/lei-ordinaria-n-1729-2008-dispoe-sobre-a-politica-municipal-de-atendimento-dos-direitos-da-crianca-e-do-adolescente-e-da-outras-providencias>. Acesso em 11 mar 2022.

RIO BRANCO (Município). Lei n. 2.116 de 29 de junho de 2015. Plano Municipal de Educação de Rio Branco/AC. Rio Branco: Governo do Estado, 2015.

RIO BRANCO (Município). Lei n. 2.150, de 09 de dezembro de 2015. Dispõe sobre a Política Municipal de Atendimento aos Direitos da Criança e do Adolescente, e dá outras providências. Disponível em: <http://portalcgm.riobranco.ac.gov.br/lai/wp-content/uploads/2021/01/LEI-N%C2%BA-2.150-de-09-de-Dezembro-de-2015-Pol%C3%ADtica-Municipal-de-Atendimento-aos-Direitos-da-Crian%C3%A7a-e-do-Adolescente.pdf>. Acesso em: 11 mar. 2022.

RIO BRANCO (Município). **Plano municipal de assistência social 2018-2021**. Rio Branco: Governo do Estado, 2018. Disponível em: [https://www.ibam.org.br/media/arquivos/2018/plano%20municipal%20de%20assist%C3%Aancia%20social%20\(2018-2022\).pdf](https://www.ibam.org.br/media/arquivos/2018/plano%20municipal%20de%20assist%C3%Aancia%20social%20(2018-2022).pdf). Acesso em: 26 dez. 2022.

RIO BRANCO (Município). **Plano Municipal de Saúde 2018 – 2021**. Rio Branco: Governo do Estado, 2017. Disponível em: <http://portalcgm.riobranco.ac.gov.br/portal/wp-content/uploads/2015/02/PLANO-MUNICIPAL-DE-SA%C3%A9-2018-A-2021.pdf>. Acesso em: 26 dez. 2022.

ROLIN, Ana Caroline *et al.* Subnotificação de maus tratos de criança e adolescentes na atenção básica e análise de fatores associados. **Saúde debate**, Rio de Janeiro, v. 38, n. 103, p. 794-804, 2014.

ROSSATO, Luciano Alves. **Tutela coletiva dos direitos da criança e do adolescente**. São Paulo: Verbatim, 2011.

ROSSATO, Luciano Alves; LÉPORE, Paulo Eduardo; CUNHA, Rogério Sanches. **Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado**. 4. ed. São Paulo: RT, 2013.

SANTOS, Milton. **A urbanização brasileira**. São Paulo: Hucitec, 1993.

SCHUTZ, Fernanda; MIOTO, Regina Célia Tamasso. Intersectorialidade e política social: subsídios para o debate. **Revista Sociedade em Debate**, Pelotas, v. 16, n. 1, p. 59-75, jan-jun, 2010. Disponível em: <http://revistas.ucpel.edu.br/index.php/rsd/article/viewFile/337/295>. Acesso em: 25 fev 2022.

SILVA, Carlúcia Maria. O Estatuto da Criança e do Adolescente e a rede de proteção dos Direitos da Criança e do Adolescente: reflexões sobre seus eixos norteadores. **Perspectivas em Políticas Públicas**, Belo Horizonte, v. 3, n. 6, p. 141-157, jul-dez, 2010. Disponível em: <http://revistappp.uemg.br/pdf/ponto1ppp6.pdf>. Acesso em: 25 fev 2022.

SILVA, M. O.; YASZBEK, M. C.; GIOVANNI, G. **A Política Social Brasileira no Século XXI: a prevalência dos programas de transferência de renda**. São Paulo: Cortez, 2008.

SILVA, Rosimeyre Fonseca da. **Avaliação de implementação: o Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente em Rio Branco – Acre (2013-2016)**. 2019. Dissertação (Mestrado EM Ciências Sociais) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2019. Disponível em: https://repositorio.ufrn.br/bitstream/123456789/27794/1/Avalia%c3%a7%c3%a3oimpl ementa%c3%a7%c3%a3oconselho_Silva_2019.pdf. Acesso em: 25 fev 2022.

SOUZA, Ismael Francisco de. Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente: uma perspectiva a partir do poder local. In: VERONESE, Josiane Rose Petry; ROSSATO, Luciano Alves; LÉPORE, Paulo Eduardo (Coord). **Estatuto da Criança e do Adolescente: 25 anos de desafios e conquistas**. São Paulo: Saraiva, 2015.

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

SOUZA, Ismael Francisco de. Título V – Do Conselho Tutelar. In: VERONESE, Josiane Rose Petry; SILVEIRA, Mayra; CURY, Munir (Coords). **Estatuto da Criança e do Adolescente comentado**. 13. ed. São Paulo: Malheiros, 2018.

SOUZA, Ismael Francisco de; CABRAL, Johana. Políticas públicas para crianças e adolescentes: uma análise a partir do plano decenal dos direitos humanos de crianças e adolescentes. **Revista Direitos Sociais e Política Públicas**, Bebedouro, 2017.

SOUZA, Ismael Francisco de; SOUZA, Marli Palma. **O conselho tutelar e a erradicação do trabalho infantil**. Criciúma: Unesc, 2010.

TAVARES, Patrícia Silveira. O conselho tutelar. In: MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade (Coord.); CARNEIRO, Rosa Maria Xavier Gomes (Rev.). **Curso de Direito da Criança e do Adolescente: aspectos teóricos e práticos**. 13 ed. São Paulo: Saraiva, 2021.

UNICEF. **Iniciativa Global pelas Crianças fora da Escola Brasil. Acesso, permanência, aprendizagem e conclusão da Educação Básica na idade certa – Direito de todas e de cada uma das crianças e dos adolescentes**. Brasília: Fundo das Nações Unidas para a Infância, 2012.

UNICEF. **Panorama da violência letal e sexual contra crianças e adolescentes no Brasil**. Brasília: Fundo das Nações Unidas para a Infância, 2021. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/relatorios/panorama-da-violencia-letal-e-sexual-contra-criancas-e-adolescentes-no-brasil>. Acesso em 12 mar 2022.

UNICEF. **As Múltiplas Dimensões da Pobreza na Infância e na Adolescência no Brasil**. 2023. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/media/22676/file/multiplas-dimensoes-da-pobreza-na-infancia-e-na-adolescencia-no-brasil.pdf>. Acesso em: 05 mar 2023.

VERONESE, Josiane Rose Petry. A proteção integral da criança e do adolescente no direito brasileiro. **Revista do Tribunal Superior do Trabalho**, Brasília, v. 79, n. 1, jan./mar. 2013. Disponível em: <https://juslaboris.tst.jus.br/handle/20.500.12178/38644>. Acesso 11 mar 2022.

VERONESE, Josiane Rose Petry; SILVEIRA, Mayra. **Estatuto da Criança e do Adolescente comentado: doutrina e jurisprudência**. São Paulo: Conceito, 2011.

VIANA, Ana Luiza. Abordagens metodológicas em políticas públicas. **Revista de Administração Pública – RAP**, Rio de Janeiro, p. 5-43, 1996.