

**UNIVERSIDADE DE SANTA CRUZ DO SUL
CURSO DE DIREITO**

Adriane Viegas Martinez Cardoso

**POLÍTICAS PÚBLICAS IMPLEMENTADAS EM CAPÃO DA CANOA VISANDO A
PROTEÇÃO DA CRIANÇA E ADOLESCENTE EM SITUAÇÃO DE
VULNERABILIDADE: UMA ANÁLISE DO NÚCLEO DE APOIO A FAMILÍAS**

Capão da Canoa

2023

Adriane Viegas Martinez Cardoso

**POLÍTICAS PÚBLICAS IMPLEMENTADAS EM CAPÃO DA CANOA VISANDO A
PROTEÇÃO DA CRIANÇA E ADOLESCENTE EM SITUAÇÃO DE
VULNERABILIDADE: UMA ANÁLISE DO NUCLEO DE APOIO A FAMÍLIAS**

Trabalho de Conclusão de Curso, na modalidade monografia, apresentado ao Curso de Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul, UNISC, como condição para aprovação na disciplina de Trabalho de Curso II.

Orientadora: Profa. Me. Monique Pereira

Capão da Canoa

2023

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço a Professora Monique Pereira por ter sido minha orientadora e ter desempenhado tal função com dedicação e amizade, pelas correções e ensinamentos os quais foram essenciais para a realização do presente trabalho.

Um agradecimento especial ao Aldeias Infantis SOS de Capão da Canoa e ao Núcleo de Apoio a Famílias, em especial a Cristiane Pires, que muito contribuiu para o desenvolvimento deste tema, e esteve a disposição para sanar minhas dúvidas, sempre com muita dedicação e carinho.

Minha gratidão aos professores que passaram pela minha trajetória acadêmica, sem o ensinamento de todos não seria possível eu chegar ao final deste trabalho, pois cada um contribuiu de alguma forma para o meu crescimento pessoal e minha formação profissional.

Agradeço aos meus amigos do curso de Direito da UNISUL, em especial Greice por todo apoio, amizade e companheirismo. As minhas amigas e colegas Isabela e Lívia por compartilharem comigo tantos momentos de descobertas e aprendizado e por todo o companheirismo e incentivo ao longo deste percurso.

Um agradecimento especial a minha madrinha Gleisa e ao meu companheiro Jonas pelo apoio, incentivo, companheirismo e pela ajuda que muito contribuíram para a realização deste trabalho.

Tempo de Criança

“No dia em que toda criança for respeitada plenamente no seu desejo, no seu direito e em tudo que faz. O mundo começará lentamente um longo processo de JUSTIÇA, AMOR e PAZ”.

Severo Loppes.

RESUMO

As políticas públicas podem ser descritas como um conjunto de ações e decisões tomadas pelo Estado com o objetivo de solucionar problemas e atender às necessidades da população. As políticas públicas são fundamentais para garantir a promoção do bem-estar social, a redução das desigualdades e o desenvolvimento econômico. Nesse contexto, as políticas públicas desempenham um papel fundamental na proteção e promoção dos direitos das crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade, uma vez que este grupo vulnerável da sociedade teve seus direitos oficialmente reconhecidos somente em 1988, com a promulgação da Constituição, ao assegurar a proteção dos direitos da infância e da juventude, trazendo transformações de grande conversão ao reconhecer a responsabilidade conjunta do Estado, da família e da sociedade na busca pelo bem-estar desses segmentos populacionais. A vulnerabilidade social que afeta crianças e adolescentes é caracterizada pela desigualdade econômica, a pobreza, a exclusão social, a ausência de laços afetivos no âmbito familiar e a falta de acesso a serviços básicos como educação, trabalho, saúde e alimentação. Neste cenário, o Município de Capão da Canoa, ora espaço territorial escolhido como base para a pesquisa deste trabalho, possui uma grande deficiência quanto a existência de políticas públicas específicas para a proteção de criança e adolescente em situação de vulnerabilidade.

Palavras-chave: Políticas públicas. Criança e adolescente. Vulnerabilidade infantil. Capão da Canoa.

ABSTRACT

Public policies can be described as a set of actions and decisions taken by the State with the aim of solving problems and meeting needs of the population. Public policies are fundamental to ensure the promotion of social well-being, the reduction of inequalities and economic development. In this context, public policies play a fundamental role in protecting and promoting the rights of vulnerable teenagers and children, since this vulnerable group of society had its rights officially recognized only in 1988, with the enactment of the Constitution, by assuring the protection of the rights of children and youth, bringing transformations of great conversion by recognizing the joint responsibility of the State, the family and society in the search for the well-being of these population segments. The social vulnerability that affects children and teenagers is characterized by economic inequality, poverty, social exclusion, the absence of emotional bonds with in the family and lack of access to basic services such as education, work, health and food. In this scenario, the Municipality of Capão da Canoa, now the territorial space chosen as the basis for the research of this work, has a great deficiency in terms of the existence of specific public policies for the protection of children and teenagers in vulnerable situations.

Keywords: Public policy. Children and teenagers. Vulnerability childish. Capão da Canoa

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	7
2	POLÍTICAS PÚBLICAS	9
2.1	Conceito de políticas públicas	11
2.2	Políticas sociais	17
3	PROCESSO HISTÓRICO DO DIREITO DA CRIANÇA E ADOLESCENTE	21
3.1	Direitos fundamentais da criança e adolescente	28
3.2	Violação dos direitos da crianças e adolescente	34
3.3	Crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade	38
4	POLÍTICAS PÚBLICAS DE PROTEÇÃO A CRIANÇA E ADOLESCENTE EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE EM CAPÃO DA CANOA	42
4.1	Aldeias Infantis SOS	45
4.2	Núcleo de Apoio à Famílias – NAF	49
5	CONCLUSÃO	55
_____	REFERÊNCIAS	58

1 INTRODUÇÃO

A promulgação da Constituição de 1988 representou um marco importante na história brasileira, quanto a garantir à proteção dos direitos da criança e do adolescente, trazendo mudanças significativas, ao reconhecer a responsabilidade compartilhada do Estado, da família e da sociedade na promoção do bem-estar desses segmentos populacionais. Isso porque, até o século XVII as crianças eram vistas como seres insignificantes.

Apesar dos avanços históricos na luta pelos direitos das crianças e adolescentes, ainda é alarmante o número de casos em que esses grupos populacionais sofrem com situações de violência, abuso e negligência. Esses problemas podem afetar significativamente o desenvolvimento físico, psicológico e social desses indivíduos, comprometendo seu futuro e seu bem-estar.

A vulnerabilidade social que afeta crianças e adolescentes é caracterizada pela desigualdade econômica, pela pobreza, pela exclusão social, pela ausência de laços afetivos no âmbito familiar e a falta de acesso a serviços básicos como educação, saúde e alimentação.

Nesse contexto, as políticas públicas são fundamentais para proteção e garantia dos direitos das crianças e adolescentes em vulnerabilidade na promoção do bem-estar social, a redução das desigualdades e o desenvolvimento econômico, sendo destinadas a fornecer bens e serviços básicos à população.

Nessa perspectiva, o presente estudo tem como objetivo analisar as políticas públicas voltadas para a proteção de crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade no município de Capão da Canoa, com foco no trabalho desenvolvido pelo Núcleo de Apoio a Famílias (NAF), bem como verificar a sua eficácia na promoção e garantia dos direitos das crianças e adolescentes através da coleta de dados das famílias atendidas pelo NAF.

A pesquisa busca compreender como o fortalecimento do vínculo familiar pode contribuir para a prevenção do acolhimento institucional e para a promoção do desenvolvimento saudável de crianças e adolescentes através de atitudes simples, como o diálogo, a escuta ativa, o respeito às diferenças.

No primeiro capítulo, é abordado o surgimento e conceito das políticas públicas, bem como seu papel fundamental na promoção do bem-estar social, redução de

desigualdades, na proteção de direitos e resolução de problemas coletivos. Fez-se ainda uma breve descrição sobre política social, as quais são voltadas para o bem-estar e a melhoria das condições de vida da população, especialmente dos grupos mais vulneráveis.

No capítulo dois, foi discorrido acerca da evolução histórica do direito da criança e adolescente, e seus direitos fundamentais, e como a vulnerabilidade social desempenha um papel significativo na violação desses direitos, de modo que esta parcela mais frágil da sociedade que vive em condições de vulnerabilidade social, acabam tornando-se mais suscetíveis à terem seus direitos violados.

No capítulo três fez-se uma análise das políticas públicas sociais existentes em Capão da Canoa para a proteção de crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade e constatou-se uma grande deficiência. Nesse contexto, foi realizado uma pesquisa junto ao Aldeias Infantis SOS o qual exerce um importante papel no Município na defesa a garantia do direito das crianças e adolescentes vulneráveis através de do programa Núcleo de Apoio a Famílias (NAF).

2 POLÍTICAS PÚBLICAS

O termo “Política Pública” historicamente originou-se nos Estados Unidos da América (EUA) em meados do século XX como uma área de conhecimento e disciplina acadêmica com foco nos estudos sobre as ações praticadas pelos governos. Diferentemente dos norte-americanos, os Europeus aprofundavam-se nesta área com fundamentos em teorias explicativas e características do governo. Em um primeiro momento surgiu como desdobramento da área de Ciência Política e posteriormente passou a ser vista sob um entendimento multidisciplinar (SOUZA, 2011).

Segundo a socióloga Celina Souza (2006, p. 23), foram quatro grandes fundadores, no âmbito da área de estudo de política pública: Harold Lasswell com o surgimento do termo análise de Política Pública (*Policy Analysis*) em meados de 1930 com o intuito de relacionar as ações governamentais com o conhecimento científico e acadêmico.

Herbert Simon (1957) introduziu o conceito aos decisores públicos (*polycymakers*) de racionalidade limitada. Para Simon, a limitação dessa racionalidade poderia ser minimizada com a criação de um meio racional de estruturas, qual seja, uma estrutura contendo informações teóricas e práticas com a finalidade de dar suporte as ações políticas, de forma que estes decisores públicos se enquadrassem nos comportamentos ditados pelo arcabouço, objetivando resultados desejados.

Na década de 1950, Charles Lindblom (1959) indagou os estudos realizados anteriormente por Lesswell e Simon, em sua concepção seria necessário aplicar outros elementos importantes a formulação das políticas públicas antes do processo decisório.

Em 1960 David Easton (1984) definiu política pública como um “sistema de relação entre formulação, resultado e ambiente”, levando em consideração a influencia direta exercida por grupos de interesses.

A implementação das políticas públicas como ferramenta do governo, se deu durante a Guerra Fria com intuito de minimizar as consequências, com a realização do trabalho de um grupo de pesquisadores seguidores da teoria dos jogos de Neuman, a qual buscava demonstrar que a guerra poderia ser conduzida de forma racional. Esses métodos científicos ligados as decisões governamentais se expandiram

posteriormente para outras áreas do governo, inclusive para política social. (SOUZA, 2006, p. 23)

No contexto brasileiro, os estudos sobre política pública surgiram vagarosamente, sendo abordado o tema “políticas governamentais” na Escola Brasileira de Administração Pública, da Fundação Getulio Vargas (FGV), por volta de 1960. No entanto, por conta do regime ditatorial, estes estudos foram interrompidos, retornando entre o final de 1970 e começo de 1980 por meio de pesquisas sobre as ações do Estado e estudos sobre setores de políticas sociais (FARAH, 2011; FARAH, 2013; MARQUES, 2003).

Somente a partir de 2000, houve uma alta repentina de estudos sobre políticas públicas conjuntamente com a criação de cursos nesta área de estudo. Neste período tomou-se ciência da complexidade do processo de produção das políticas públicas, visto que as teorias baseadas na racionalidade eram insuficientes para aprender sobre este processo. Houve a necessidade de aprender sobre outras etapas do processo decisório, bem como instituições e atores, analisar os desafios de coordenação de diferentes níveis de governo, de organizações estatais distintas e de organizações governamentais e não governamentais (FARIA, 2012; FARAH, 2018).

O estudo no campo de políticas públicas no Brasil se desenvolveu através de pesquisas realizadas em diferentes áreas disciplinares como Ciência Política, Sociologia, Antropologia, Administração Pública, Relações Internacionais, Psicologia Social, Direito, Demografia e História. Estas pesquisas envolvendo áreas multidisciplinares permitiram uma maior reflexão sobre as políticas públicas, tornando-se essencial para o desenvolvimento do campo (BRASIL, CAPELLA, 2016).

Conforme Farah (2018), foi a partir de 2001, que autores nacionais abordaram sobre a complexidade do processo de produção de políticas, sendo este processo caracterizado pela participação de diversos atores governamentais e não governamentais.

Neste contexto, a literatura brasileira sobre política pública incorporou a discussão problemas e desafios na agenda societária, com destaque para temas que atravessam várias áreas temáticas e setores da sociedade, e a temática dos direitos. As pesquisas e produções acadêmicas passaram a abranger temas como meio ambiente e sustentabilidade, segurança pública, pobreza e desigualdade, bem como as políticas destinadas a essas questões. Grande parte desses temas são abordados

a partir de novas abordagens teóricas, que reconhecem a complexidade dos problemas públicos e do processo de produção das políticas (FARAH, 2018).

2.1 Conceito de políticas públicas

Conceituar a cerca de políticas públicas não é uma tarefa fácil, isso se dá ao fato de não existir uma única definição do tema.

Mead (1995) a define como um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas e Lynn (1980), como um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos. Peters (1986) segue o mesmo veio: política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos. Dye (1984) sintetiza a definição de política pública como “o que o governo escolhe fazer ou não fazer” 4 . A definição mais conhecida continua sendo a de Laswell (1936/1958), ou seja, decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz (SOUZA, 2006, p. 12-13).

Para Dias e Matos as políticas públicas podem ser entendidas como

[...] sendo o conjunto de princípios, critérios e linhas de ação que garantem e permitem a gestão do Estado na solução dos problemas nacionais. Outra definição de políticas públicas pode ser sintetizada da seguinte maneira: são as ações empreendidas ou não pelos governos que deveriam estabelecer condições de equidade no convívio social, tendo por objetivo dar condições para que todos possam atingir uma melhoria da qualidade de vida compatível com a dignidade humana (DIAS E MATOS, 2012, p.12)

De acordo com Barros (2023) pode-se, então, resumir políticas públicas como um conjunto de ações e decisões tomadas pelo Estado com o objetivo de solucionar problemas e atender às necessidades da população.

Dias e Matos (2012) apontam a existência de alguns elementos mais comuns que são encontrados nas definições de políticas públicas:

- A política pública é feita em nome do "público"
- A política pública é geralmente feita ou iniciada pelo governo.
- A política pública é interpretada e implementada por atores públicos e privados.
- A política pública é o que o governo pretende fazer.
- A política pública é o que o governo escolhe não fazer (DIAS E MATOS, 2012, p.12)

De forma sucinta, as políticas públicas envolvem a criação de uma ou várias estratégias direcionadas para resolver questões de interesse público e/ou melhorar o nível de qualidade de vida da sociedade, sendo resultado de um processo decisório

que ocorre dentro do governo, com a participação da sociedade civil. Durante esse processo, são definidos os meios, agentes e objetivos das ações que serão realizadas para alcançar os resultados desejados (DIAS e MATOS, 2012).

No Brasil, as políticas públicas são fundamentais para garantir a promoção do bem-estar social, a redução das desigualdades e o desenvolvimento econômico. Elas são importantes porque permitem que o Estado intervenha na sociedade de forma planejada e estruturada, garantindo que os recursos públicos sejam utilizados de forma eficiente e eficaz (BARROS *et.al*, 2023). As políticas públicas podem ser implementadas em diversas áreas, como saúde, educação, habitação, transporte, segurança pública, meio ambiente, entre outras. As políticas públicas também são importantes para a democracia, pois permitem que os cidadãos participem do processo de decisão sobre as prioridades do Estado. A participação popular pode ser realizada através de conselhos, audiências públicas, consultas populares, entre outras formas (CAPELLA e BRASIL, 2022).

É importante destacar que a implementação de políticas públicas eficientes no Brasil enfrenta diversos desafios, como a falta de recursos financeiros, a falta de capacitação técnica dos gestores públicos, a falta de transparência na gestão pública, entre outros fatores (BARROS *et al.*, 2023).

Para enfrentar esses desafios, é fundamental que o Estado invista em políticas públicas de qualidade, com planejamento adequado, avaliação constante dos resultados e transparência na gestão dos recursos públicos. Também é importante que a sociedade esteja engajada no processo de implementação e avaliação das políticas públicas, participando ativamente das decisões e cobrando ações efetivas do Estado (CAPELLA e BRASIL, 2022).

Existem diversas formas de classificar as políticas públicas, mas uma das mais comuns é a tipologia baseada nos objetivos das políticas. Nessa tipologia, as políticas públicas são classificadas em quatro categorias principais conforme apresentado pelo Quadro 1.

Quadro 1 – Tipologia das políticas públicas

Tipo	Características	Exemplos
Políticas distributivas	São aquelas que visam distribuir recursos ou benefícios para determinados grupos ou regiões, com o objetivo de reduzir desigualdades	Exemplos de políticas distributivas no Brasil incluem o Bolsa Família e o programa Minha Casa Minha Vida.
Políticas regulatórias	São aquelas que buscam regular e controlar atividades econômicas, sociais ou ambientais, com o objetivo de garantir o bem-estar da sociedade e prevenir danos.	Exemplos de políticas regulatórias no Brasil incluem a legislação trabalhista, a legislação ambiental e as políticas de controle de preços.
Políticas redistributivas	São aquelas que visam redistribuir recursos ou benefícios de um grupo para outro, com o objetivo de promover a justiça social.	Exemplos de políticas redistributivas no Brasil incluem a progressividade do sistema tributário e as políticas de cotas para grupos sociais historicamente discriminados.
Políticas constitutivas	São aquelas que visam definir ou redefinir direitos e instituições, com o objetivo de mudar a estrutura da sociedade	Exemplos de políticas constitutivas no Brasil incluem a Constituição Federal de 1988 e a Lei Maria da Penha.

Fonte: Autora, 2023. Baseado na matéria da CNN Brasil.

Vale ressaltar que as políticas públicas podem se encaixar em mais de uma categoria, e que a classificação não é rígida ou excludente. Além disso, outras tipologias podem ser utilizadas para classificar as políticas públicas, dependendo do contexto e dos objetivos da análise (BARROS et al., 2023).

Ao abordar o tema das políticas públicas, é importante destacar que antes de qualquer decisão tomada pelo gestor público em seu campo de atuação e em prol do interesse coletivo, é necessário seguir um processo sequencial de fases ou estágios do ciclo político-administrativo para a formulação de políticas públicas (FONSECA e BONFIM, 2019).

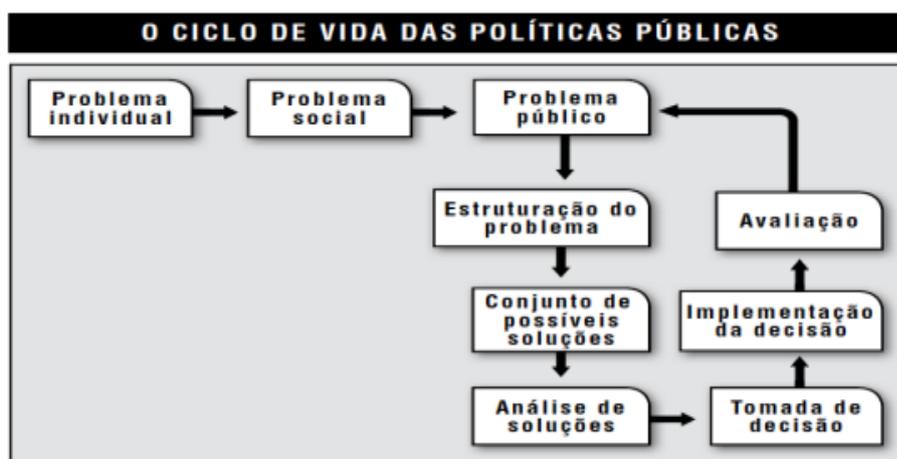
Segundo Souza (2006), esse processo visa fornecer uma base racional para as ações governamentais e nessa perspectiva, como parte do processo de formulação de políticas públicas, foi criado o ciclo de vida dessas políticas. O nome "ciclo" é apropriado, já que o processo nunca termina, mas continua evoluindo ao longo do tempo.

Segundo Silveira (2010, p.26):

Agenda Setting (Definição da Agenda): É o processo em que os problemas públicos são identificados e colocados na agenda do governo ou da sociedade. Normalmente, isso ocorre por meio de pressões sociais, como mobilizações de grupos ou demandas da opinião pública. Formulação de Políticas: Nessa etapa, são definidos os objetivos, alternativas e instrumentos de ação para lidar com os problemas públicos. São elaborados estudos, diagnósticos e planos para a implementação das políticas públicas. Implementação: É o processo em que as políticas públicas são executadas pelos órgãos públicos ou entidades privadas contratadas para tal. As ações são realizadas conforme o que foi definido na fase de formulação e podem ser acompanhadas e ajustadas de acordo com as demandas e ocorrências. Monitoramento e Avaliação: É o processo de acompanhamento da efetividade e eficácia das políticas públicas. Essa fase é importante para avaliar se as políticas estão sendo implementadas de forma adequada, se estão alcançando seus objetivos e se estão gerando os resultados esperados. Feedback e Revisão: Com base nas avaliações, são feitas revisões nas políticas e ajustes nos objetivos e instrumentos de ação. É possível, ainda, que a política seja encerrada ou substituída por outra em caso de avaliações negativas.

O ciclo de vida das políticas públicas é um processo que envolve várias etapas e que busca dar racionalidade às ações governamentais. Esse ciclo é composto por sete processos que se realimentam constantemente: a entrada do problema na agenda pública, a estruturação do problema, o conjunto das soluções possíveis, a análise dos pontos positivos e negativos das soluções, a tomada de decisão, a implementação e a avaliação. Cada uma dessas etapas é importante para a formulação, implementação e avaliação de políticas públicas efetivas e que atendam aos interesses da sociedade. Portanto, entender o ciclo de vida das políticas públicas é fundamental para compreender como as decisões são tomadas e como as ações governamentais impactam a vida dos cidadãos (FONSECA e BONFIM, 2019).

Figura 1 - Ciclo de vida



Fonte: (VAZQUEZ, 2011, pág. 36)

Conforme mostra a figura, o processo de surgimento de um problema que se torna público é fundamental para a formação da agenda pública e a elaboração de políticas públicas. Nem todos os problemas que afetam muitas pessoas são considerados públicos, como a subordinação das mulheres no passado e a violência doméstica (FONSECA e BONFIM, 2019). O que é considerado problema público é mutável e pode ser recuperado por uma das instituições governamentais, logo o processo de definição do problema público é importante porque é o ponto de partida para que as instituições governamentais possam tomar medidas para resolvê-lo. É a partir da definição de um problema como público que se inicia a etapa de estruturação do problema, na qual se procura entender suas causas e consequências e identificar possíveis soluções (VAZQUEX, 2011).

Depois que um problema é considerado público, o próximo passo é entender as causas e possíveis soluções. Isso é chamado de estruturação do problema (FONSECA e BONFIM, 2019). Dependendo da forma como o problema é estruturado, haverá várias soluções possíveis, pois não há uma única solução para um problema. Esse processo é muito importante e envolve a tomada de decisões políticas, onde diferentes ideologias, interesses e conhecimentos são confrontados (VAZQUEX, 2011).

Após identificar um problema público, é necessário entender suas causas e possíveis soluções. Para cada problema, existem várias soluções possíveis, levando em conta ideologias e interesses em jogo (FONSECA e BONFIM, 2019). Na escolha

da solução, é importante considerar a certeza técnica, mas também é necessário o apoio dos gestores e políticos envolvidos. Na tomada de decisão, é escolhida a solução com maior certeza técnica e respaldo político (VAZQUEX, 2011).

Nessa perspectiva, faz-se necessário um breve esclarecimento sobre a agenda de políticas públicas, a qual se refere a um conjunto de questões e problemas que são considerados prioritários pelo governo em um determinado período de tempo. Essas questões podem ser definidas por meio de processos de participação popular, levantamento de demandas, análise de indicadores sociais, entre outros métodos, dessa forma é importante para direcionar os esforços e recursos do governo em áreas consideradas prioritárias para o desenvolvimento social e econômico do país (CAPELLA, 2007).

A teoria do Equilíbrio Pontuado (*Punctuated Equilibrium Theory*) foi desenvolvida por Frank Baumgartner e Bryan Jones em 1993 para explicar como ocorrem mudanças na agenda política. A teoria descreve como as políticas públicas passam por períodos longos de estabilidade com mudanças lentas e incrementais, assim como por períodos de mudanças significativas e rápidas. Este modelo é capaz de analisar tanto momentos de estabilidade como de rápida mudança no processo de formulação de políticas públicas (CAPELLA, 2007).

O Modelo de Equilíbrio Pontuado usa duas perspectivas para analisar políticas públicas: a formação da agenda e a atuação de empreendedores de políticas. Essas perspectivas ajudam a explicar mudanças rápidas em políticas públicas, o que difere do incrementalismo, que considera mudanças limitadas a pequenos acréscimos ou decréscimos em políticas já existentes (CAPELLA, 2007).

Grande parte dos modelos de análise de políticas públicas ocorridas no campo da Ciência Política, tem como base o incrementalismo. No modelo incremental parte da aceitação das políticas já estabelecidas e propõe mudanças pontuais baseadas em comparações limitadas (CAPELLA, 2007).

Uma evolução nos estudos de agenda diz respeito à dinâmica de políticas públicas. Esse conceito é utilizado em pesquisas que buscam entender como as agendas mudam em torno de diferentes políticas públicas, ao longo de períodos prolongados e em diferentes sistemas políticos. Tais estudos têm como objetivo mostrar como novas ideias e compreensões sobre questões e problemas são aceitas ou não em contextos nacionais distintos. Isso amplia a análise dos estudos que

originalmente se concentravam nos Estados Unidos, permitindo que a investigação das mudanças na agenda seja realizada em diversos contextos nacionais e, comparadas, fornecendo uma compreensão mais ampla das limitações e possibilidades das teorias sobre agenda e mudança em políticas públicas em diferentes países (CAPELLA, 2007).

2.2 Políticas sociais

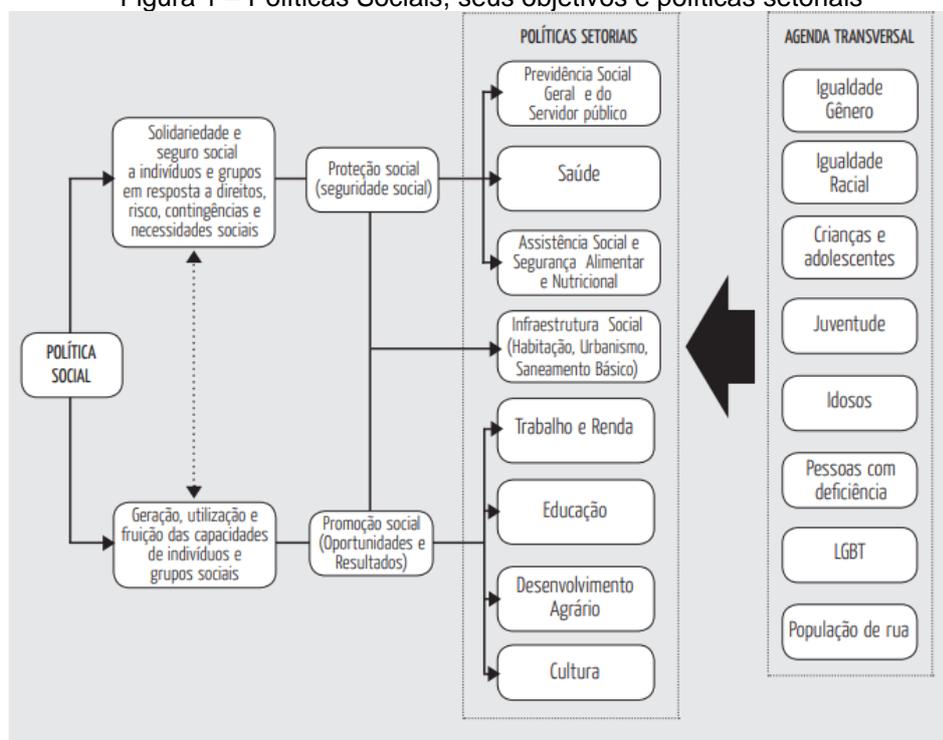
Quando se trata de políticas sociais, os debates muitas vezes se concentram em como o Estado deve agir: de maneira ampla e integrada ou de forma restritiva, pontual e seletiva. Além disso, a alocação do orçamento é um aspecto delicado, pois as políticas sociais representam uma parcela significativa do gasto público e, portanto, são alvo de disputas acirradas na distribuição dos recursos orçamentários (CASTRO, 2013).

De acordo com a Constituição de 1988, a União tem uma série de competências exclusivas, que incluem defesa nacional, política macroeconômica e controle de serviços como telecomunicações e navegação aérea. Enquanto isso, as políticas sociais foram definidas como competências concorrentes entre União, estados e municípios nessas três esferas governamentais no campo legislativo (MACHADO; PALLOTI 2015).

As políticas sociais referem-se às políticas públicas destinadas a fornecer bens e serviços básicos à população em áreas como educação, saúde, alimentação, trabalho, moradia, transporte, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e infância e assistência aos desamparados (BRASIL, 1988).

Essas medidas têm como objetivo promover a igualdade social, e incluem políticas públicas que visam oferecer a todos os cidadãos oportunidades justas e equitativas de acesso aos recursos e benefícios que a sociedade conquistou ao longo da história. Tais políticas abrangem uma ampla gama de ações, desde a formação e desenvolvimento dos cidadãos, como Educação, Cultura e políticas de emprego que buscam qualificação profissional e regulamentação do mercado de trabalho, até a democratização do acesso a recursos, como políticas de agricultura familiar (acesso a crédito, assistência técnica, reforma agrária), economia solidária, habitação e mobilidade urbana (CASTRO, 2013).

Figura 1 – Políticas Sociais, seus objetivos e políticas setoriais



Fonte: Castro, 2013, p.170

Segundo Costa (2019), sociedades que possuem um estado de bem-estar social sólido e abrangente, capaz de fornecer serviços públicos de qualidade em áreas como educação, saúde e transporte, contribuem significativamente para reduzir o impacto das desigualdades socioeconômicas nas condições de vida. Isso significa que, mesmo com diferentes níveis de renda, os cidadãos de uma sociedade com um estado de bem-estar social forte podem ter condições de vida semelhantes. Em contrapartida, o autor afirma que Estados que investem pouco em políticas sociais ou concentram seus esforços em transferências de renda para os mais pobres têm pouco impacto na redução das disparidades entre as condições de vida de seus cidadãos.

Conforme Rodriguez (2016), a implementação de políticas sociais envolve a criação de planos, programas, projetos e leis que requerem recursos físicos, humanos e financeiros, independentemente da entidade administrativa, setor ou fonte de financiamento envolvida. Esses investimentos são classificados como gastos ou investimentos sociais e podem ter três tipos de impacto: social, redistributivo e econômico.

O impacto social é medido pela mudança nos indicadores sociais, como saúde e educação, observando a diferença entre a situação prévia e a situação após o início da política. Já o impacto redistributivo se refere à valorização econômica de bens e serviços transferidos à população, sendo mensurado pela incidência dessa valorização no rendimento total dos lares. Por fim, o impacto econômico analisa os benefícios e perdas econômicas gerados pelos investimentos das políticas sociais nos diversos agentes, sejam diretos ou indiretos (RODRIGUEZ, 2016).

No Brasil, as políticas sociais foram historicamente dependentes dos projetos de desenvolvimento econômico de diferentes governos, o que resultou em estratégias pouco efetivas para a melhoria das condições de vida e da igualdade social. A cidadania foi usada para legitimar regimes políticos, levando ao desenvolvimento desigual e fragmentado dos direitos sociais. Prevaleceu o modelo de cidadania regulada, que condicionava o acesso aos direitos à inserção no mercado formal de trabalho, com foco nos setores urbanos e industriais (LOBATO, 2016).

O país seguiu o padrão comum na América do Sul, com estruturas de proteção social destinadas aos trabalhadores urbanos baseadas em contribuições previdenciárias, enquanto os trabalhadores rurais, informais e domésticos ficavam sem benefícios. A assistência social, por sua vez, foi frequentemente associada ao clientelismo e usada para legitimar governos. Como resultado, muitas vezes foi tratada como elemento de troca e benemerência nas ações estatais (LOBATO, 2016).

Um aspecto relevante do desenvolvimento das políticas sociais no Brasil, citado por Lobato (2016), foi sua natureza antidemocrática. É notável que, entre 1923 e 1985, as políticas sociais tenham sido mais implementadas em períodos autoritários, o que gerou um legado marcado pela centralização excessiva, baixa participação popular e pouca transparência, além de instituições burocráticas. Embora tenha havido um longo período democrático desde o fim do regime militar, essas características ainda persistem nas estruturas setoriais das políticas sociais.

A explicação para a disseminação de políticas públicas na literatura nacional tem uma forte base em teorias institucionalistas, enfatizando o papel indutor do governo central e sua capacidade de financiamento e repasse de recursos para os governos subnacionais. Dentro dos modelos neoinstitucionalistas, os modelos dos múltiplos fluxos e equilíbrio pontuado são os que mais enfatizam a noção de difusão de políticas (COÊLHO; CAVALCANTE; TURGEON, 2016).

Os referidos autores informam que o modelo dos múltiplos fluxos sugere que a formação da agenda ocorre quando três fluxos independentes se unem, criando uma janela de oportunidade para a formulação de políticas que podem ser disseminadas em redes formais e informais do sistema político. Já o modelo do equilíbrio pontuado sugere que trajetórias históricas são interrompidas em momentos críticos, quando *feedbacks* positivos alteram a percepção de uma questão política, resultando na replicação do novo modelo de política por outros governos.

3 PROCESSO HISTÓRICO DO DIREITO DA CRIANÇA E ADOLESCENTE

O processo histórico dos direitos da criança e adolescente é marcado por uma longa trajetória de luta e desafios, isso porque até o século XVII as crianças eram vistas como seres insignificantes. Essa insignificância se dava devido à alta taxa de mortalidade infantil existente na época por conta da falta de cuidados e higiene, além da desnutrição e o abandono de crianças. Diante deste cenário, as crianças eram tratadas com indiferença pelos adultos, pois estes buscavam evitar o apego afetivo com o intuito de se resguardar de todo sofrimento advindo da perda precoce das crianças (ARIÈS, 1978; CHALMEL, 2004).

Sobre a alta taxa de mortalidade infantil da época e o desapego afetivo, Scarano ressalta o seguinte:

[...] sua morte não era encarada como uma tragédia, outras crianças poderiam nascer substituindo as que se foram. Era aceita como uma fatalidade, tantas nasciam e morriam, sendo substituídas por outras. Não era vista como um ser que fazia falta (SCARANO, 2010, p. 109-110).

Naquela época era comum que crianças e adolescentes exercessem trabalho braçal, de modo que, a maneira que estes cresciam e adquiriam condições físicas melhores, o serviço variava. Deste modo, as famílias economicamente mais carentes e com maior quantidade de filhos, possuía maiores probabilidades de sobrevivência, visto que possuiria número maior de trabalhadores braçais (TEIXEIRA, 2007).

Conforme explica Áries (1978), neste período, as etapas da infância e juventude eram inexistentes, as crianças e os adultos diferenciavam-se apenas por conta de tamanho e força. As crianças quando conseguiam se alimentar sozinhas, trocarem de roupa e fazerem suas necessidades fisiológicas, já poderiam ser inseridas no meio adulto.

A duração da infância era reduzida a seu período mais frágil, enquanto o filhote do homem ainda não conseguia bastar-se; a criança então, mal adquiria algum desembaraço físico, era logo misturada aos adultos, e partilhava de seus trabalhos e jogos. De criancinha pequena ela se transformava imediatamente em homem jovem, sem passar pelas etapas da juventude (ARIÈS, 1978, p. 10)

Nesse sentido, Botelho afirma que:

Até os 7 anos, a criança não se envolvia formalmente com o trabalho, embora a indivisibilidade entre mundo doméstico e mundo do trabalho fizesse com que ela fosse continuamente solicitada a prestar pequenos serviços. A partir

dos 7 anos, todavia, mudava-se de status. Já se podia exigir do pequeno trabalhador um maior envolvimento com atividades sistemáticas no mundo do trabalho, as quais inclusive faziam parte do seu processo de formação profissional. Com 14 anos, admitia-se que o jovem era um trabalhador completo (BOTELHO, 2003, p.195).

Não havia divisão de território e atividades de acordo com a idade individual, nenhum senso de infância e nenhuma representação cuidadosa dessa fase da vida. Dessa forma, os sentimentos e as ações das crianças não são valorizados, seu universo ainda não existe e os adultos não se envolvem no trabalho de fortalecimento dos vínculos afetivos (MEDEIROS, 2021).

Desse ponto de vista, as primeiras origens do conceito de infância aparecem apenas nos tempos modernos, pois segundo Jácome (2018) o desenvolvimento da ciência e todas as descobertas científicas levam a uma redução da mortalidade infantil e aos poucos os adultos começam a se preocupar com filhos, tratando-os de maneira diferente, buscando proteção. Nesse contexto, a palavra infância passa a se referir à primeira idade da vida: a idade da necessidade de proteção, que perdura até os dias de hoje.

Pode-se ver que esse conceito começou no final da Idade Média. Naquela época, as crianças que conviviam com homens e mulheres eram consideradas como um objeto. Desta forma, sofreram inúmeras fases de humilhações e abusos, e morreram, sem resistir aos infortúnios que sofreram. Na época, houve um movimento da igreja e do estado para transferir a responsabilidade de cuidar dos filhos dos pais, especialmente das mães (CARLOTO; DAMIÃO, 2018). Ao longo da história, comentam as autoras, surgiram outros afetos, por exemplo, no início da era moderna, o interesse pelas crianças como mera continuação da linhagem. Ao final, os “pequenos adultos” ganharam o status de crianças, e assim a infância ganhou espaço na sociedade.

O reconhecimento da criança como cidadã é um longo processo histórico, e sua afirmação como sujeito de direitos é resultado da forte mobilização da sociedade civil em defesa dos direitos da criança na década de 1980, o que acabou levando a uma ruptura com os direitos da criança e paradigmas para a proteção destas em situação anormal e princípios constitucionais para o fortalecimento da proteção integral da criança e do adolescente no Brasil (NUNES, 2013).

Ainda segundo a autora supracitada, as crianças não eram consideradas pessoas com personalidade e vontade próprias. Tal reflexão é essencial para uma

compreensão mais profunda da situação das crianças a partir de perspectivas históricas e contemporâneas. Percebe-se que, como demonstrado, crianças e adolescentes não eram tratados como sujeitos de direito nas principais formas jurídicas do mundo, mas como objetos estatais e/ou familiares, o que não difere do tratamento no Brasil, onde o imperialismo europeu tributou.

Assim, por exemplo, no período colonial do Brasil, a figura paterna era mantida como autoridade absoluta, sob a liderança de seus filhos, era-lhe garantido o direito de puni-los como forma de educação e, no caso de a morte da prole, a ilegalidade poderia ser descartada, apresentando uma noção clara de que a lei da época estava sempre disposta a favorecer a figura paterna em detrimento da criança, não apenas por desvantagem inerente (AMIN et al., 2019).

A infância não era considerada uma fase distinta da vida adulta até o final do século XVIII. Como essa fase não faz parte da vida adulta, os castigos corporais, as chicotadas e as surras com paus e barras de ferro tornam-se ferramentas educativas. No Brasil, a situação das crianças não é exceção. Antes mesmo da descoberta do território brasileiro, Portugal lançou ao mar os primeiros navios carregados com os órfãos do rei, dizem os historiadores. Com apenas homens a bordo, as crianças são incumbidas de servir em uma longa e árdua viagem e são abusadas sexualmente por rudes e violentos marinheiros. Eles foram a primeira carga lançada ao mar durante as tempestades (AZAMBUJA, 2006).

No passado, os asilos também eram os principais responsáveis por abrigar crianças e adolescentes pobres, especialmente no século XIX, com a ideia de educação industrial para os meninos e educação domiciliar para as meninas para prepará-los para seu lugar na sociedade. Esta ideia, proclamada pelo decreto do Abrigo de Menores de 1924, visa inculcar nas crianças e jovens o gosto pelo trabalho e uma conveniente educação moral. O erário foi considerado ineficaz e injusto porque produziu os chamados "menores institucionalizados" que não conseguiram se ajustar à vida normal devido aos anos de condicionamento à vida institucional (PILOTTI; RIZZINI, 2017).

Basta dizer que o domínio dos fortes sempre se apresentou em diferentes formas de poder, com pouca consideração pelas crianças e adolescentes e pelas consequências de maltratá-los. Nesse sentido, crianças e adolescentes são vítimas

de violência desde a antiguidade, mas pouca atenção tem sido dada às consequências dessas ações (PFEIFFER et al., 2005).

Pilotti e Rizzini (2017), em seu livro, fazem várias perguntas na tentativa de compreender a situação dos jovens e das crianças no passado. A filosofia que percorre toda obra mostra que, mesmo com essas grandes lutas e movimentos, a evolução dos direitos da criança tem sido marcada por frustrantes avanços e retrocessos.

Desse modo, o Quadro 2 evidencia uma evolução sobre as medidas criadas para proteger a integridade das crianças, mecanismos de defesa e a evolução constitucional acerca desse tema no Brasil.

Quadro 2 – Proteção e mecanismos de defesa da criança e do adolescente.

Medida/Lei	Ano de criação	O que alteravam/almejavam/defendiam
Serviço de Proteção à Infância Abandonada e aos Delinquentes;	1923	Os jovens delinquentes se tornavam imputáveis até os 14 anos
Código de Menores	1927	Objetivava resolver problemas relacionados às crianças e aos jovens brasileiros.
Constituição	1943	Proibindo o trabalho de crianças menores de 14 anos; trabalho noturno para crianças menores de 16 anos e trabalho em condições insalubres para crianças menores de 18 anos.
Código Penal	1940	A maioridade penal é elevada aos 18 anos.
Serviço de Assistência ao Menor	1941	Fornecer uma gama completa de assistência social a menores empobrecidos e criminosos em todo o país
Legião Brasileira de Assistência (LBA)	1942	Os programas da LBA são pensados para ajudar crianças e mães, mas são sempre marcados por uma relação assistencialista/clientelista.
Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef)	1948	Proclamava que a liberdade, a igualdade e a fraternidade são as bases para o desenvolvimento de homens e mulheres no exercício de sua dignidade como seres humanos.
Declaração Internacional dos Direitos da Criança.	1959	Reconhecia que as crianças eram cidadãos e deveriam gozar de todos os direitos humanos fundamentais, especialmente a igualdade e a liberdade. O documento reforçava o direito das crianças de crescer e desenvolver plenamente sua personalidade em um ambiente familiar para exercer efetivamente sua liberdade de expressão.

Emenda Constitucional n. 1 do golpe militar	1969	Alterava a idade de entrada no mercado de trabalho de 14 para 12
Comissão Parlamentar de Inquérito do Menor (CPI do Menor)	1976	Relatório liderado pela CPI do Menor apontava o fracasso da política nacional de atendimento ao menor implementada pela Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor – FUNABEM.
Nova elaboração do Código de Menores	1979	Não fez grandes alterações, dando destaque à regulamentação das situações irregulares.
Campanha “Criança e Constituinte”	1986	O objetivo da campanha era financiar propostas do poder executivo para a Convenção Constitucional, com ênfase em propostas relacionadas à infância.
Emenda popular “Criança Prioridade Nacional”	1987	Como consequência, os jornais passaram a dar mais destaque para os direitos dos jovens e das crianças.
Fórum Nacional Permanente de Entidades Não Governamentais de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (Fórum DCA)	1988	Seu objetivo era promover vínculos de longo prazo entre entidades da sociedade civil para organizar a participação na Assembleia Constituinte e desenvolver ações conjuntas de combate à violência contra crianças vulneráveis.
Formulação da Constituição Federal	1988	Assegurava à criança os direitos à saúde, à vida, ao lazer, à cultura, à alimentação, à educação etc.
Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)	1990	O ECA criou Conselhos de Direitos e os Conselhos Tutelares, para atuarem em conjunto na defesa dos direitos da criança e do adolescente
Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual Infanto-Juvenil (PNEVSIJ)	2000	Fez parte de um conjunto básico de diretrizes para o desenvolvimento de políticas públicas para crianças e adolescentes.
Política Nacional de Redução da Morbimortalidade por Acidentes e Violências, pelo Ministério da Saúde	2001	Introduziu a compreensão do cuidado em redes intersetoriais como condição essencial para a reabilitação de crianças ou adolescentes vítimas de violência dentro ou fora do lar.
Programa Pró-Conselho Brasil	2004	A criação de tal órgão se deu depois de reconhecer a necessidade de fortalecer os comitês de direitos e tutela
Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase)	2005	Promovia a articulação do sistema de justiça, políticas do setor básico (assistência social, saúde, educação, cultura etc.), governos estaduais e municipais de âmbito nacional para garantir a eficácia e eficiência da implementação das medidas socioeducativas.
Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária.	2006	Pretende ser uma ferramenta dedicada à promoção, proteção e defesa dos direitos das crianças e jovens a viverem nas suas famílias e comunidades.

Fonte: Nunes, 2013.

A primeira manifestação dos direitos da criança ocorreu em 1919 em Genebra com a criação da Comissão para a Proteção da Criança, que consolidou as obrigações coletivas no direito internacional em relação à criança. Dessa forma, o Estado reconhece o direito à proteção desse grupo e deixa de ser o único titular da questão. Surgiu então a primeira Declaração dos Direitos da Criança, que preconizava que os Estados membros elaborassem legislação própria para resguardar os direitos da criança e do jovem (ROBERTI JÚNIOR, 2012).

Mais adiante, a Declaração Universal dos Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas (ONU) de 1948 apresentou um código de conduta e ação para os Estados membros reconhecerem universalmente os direitos humanos e fortalecê-los como parâmetros de proteção internacional. Tem contribuído para o desenvolvimento de instrumentos voltados à proteção dos direitos humanos e é utilizado como referência normativa por diversos atos de agências da ONU (PIOVESAN, 2010). A Declaração trata da criança e do adolescente em seus artigos, definindo a proteção de seus direitos como o marco moral que a sociedade deve buscar (SOUZA, 2002).

A Assembleia Geral das Nações Unidas adotou a Declaração Universal dos Direitos da Criança e do Adolescente em 1959, posteriormente ratificada pelo Brasil através do Decreto nº 99.710 de 21 de novembro de 1990. Sua finalidade era garantir a proteção e a sobrevivência, a partir da consideração da necessidade de proteção e cuidados especiais da criança em razão de sua idade e imaturidade (ARANTES, 2012). A Declaração é considerada o primeiro instrumento verdadeiramente importante a surgir na nova ordem internacional e tornou-se um guia para a ação privada e pública em favor da criança (SOUZA, 2002).

A concentração das decisões sobre o destino dos menores nas mãos dos juízes durou pouco, pois a Nova Lei dos Menores (1979) e os menores em risco ganharam atenção no início dos anos oitenta. A forma como os direitos individuais foram assegurados, considerados arbitrários e inaceitáveis fora das ditaduras, não sobreviveu ao período de abertura política desse período (PILOTTI; RIZZINI, 2017).

A busca da normalização relativo aos direitos da criança e do jovem, só veio ocorrer no período da redemocratização, até porque era um tema que se discutia a nível internacional e era reconhecidamente uma política de proteção, revelando a

importância da legislação internacional sobre sexo e seu impacto no direito brasileiro da época (ROBERTI JÚNIOR, 2012).

Azambuja (2006, p. 4) pontua que:

Até o advento da Constituição Federal de 1988, a criança não era considerada sujeito de direitos, pessoa em peculiar fase de desenvolvimento e tampouco prioridade absoluta. A partir de 1988, passamos a contar com uma legislação moderna, em consonância com a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, inaugurando uma nova época na defesa dos direitos daqueles que ainda não atingiram os dezoito anos de idade (AZAMBUJA, 2006, p. 4).

Esse período foi marcado muitas lutas para incorporar os direitos da criança e do adolescente nas constituições estaduais e, finalmente, as constituições dos 27 estados do Brasil implementaram dispositivos que garantiam os direitos da criança. O mesmo processo ocorria nas leis municipais. Paralelamente, tramitava em nível nacional um projeto de regulamentação dos artigos 227 e 228 da Constituição Federal de 1988, organizado pelo Fórum do DCA e pela Coordenação da Pequena Curadoria Paulista, resultando em uma “Norma Geral de Proteção à Infância e à Juventude”, apresentado à Câmara dos Deputados em 1989. O projeto buscava assegurar um mecanismo para dar prioridade aos projetos relacionados à infância e à juventude nas deliberações do legislativo (NUNES, 2013).

A Constituição Cidadã reconhece a criança como titular de direitos, emponderando-a com dignidade, ao mesmo tempo em que rompe com as noções de proteção reflexiva. Além disso, a Carta Magna enfatiza as obrigações inerentes da família, da sociedade e do Estado na realização desses direitos. Da mesma forma, representou o fim da luta contra a discriminação por idade como parte integrante da consideração do artigo 5º, que contemplava explicitamente as distinções por idade (MIRANDOLA, 2018).

Foi também nesse tempo que o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) passou a regular a relação da criança e do adolescente com o Estado, a sociedade e a família. Com esta lei, os poderes públicos passaram a intervir mais na vida privada das pessoas, pois o Estado tinha o dever de assegurar a proteção integral da família como fundamento da sociedade. Enquanto as relações afetivas são dirigidas pelo indivíduo, o Estado tem o direito de intervir para determinar as regras de convivência que conduzam a relações positivas, sempre com o objetivo de respeitar a dignidade humana e a busca da felicidade (PENA JUNIOR, 2008).

Segundo Nucci (2020), as medidas protetivas previstas nos artigos 98 a 102 do ECA (Lei 8.690/90) possuem uma visão holística sobre a proteção de crianças e adolescentes vulneráveis, ou seja, sua eficácia visa proteger os indivíduos em tais situações, e que cujos direitos foram violados ou ameaçados de violação. Dessa forma, salvaguardas as medidas criadas e voltadas à garantia dos direitos fundamentais da criança e do adolescente, consagradas na Constituição Federal e reforçadas pelo ECA, a intervenção estatal é possível e absolutamente necessária apenas em caso de violação ou ameaça (risco de dano) às garantias ou direitos de crianças e adolescentes (AMIN et al., 2019)

3.1 Direitos fundamentais da criança e adolescente

Como visto em momentos anteriores, a promulgação da Constituição de 1988 representou um marco importante na história brasileira, quanto a garantir a proteção dos direitos da criança e do adolescente, trazendo mudanças significativas, ao reconhecer a responsabilidade compartilhada do Estado, da família e da sociedade na promoção do bem-estar desses segmentos populacionais.

Em seu art. 227, a Constituição Federal de 1988 defende que:

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (BRASIL, 1988, online).

A partir de então, foram criados diversos mecanismos de proteção e políticas públicas voltadas para o desenvolvimento integral das crianças e adolescentes, com a finalidade de garantir seus direitos e promover sua participação ativa na sociedade. Nesse sentido, os parágrafos referentes ao Art. 227, alterados pela Emenda Constitucional nº 65, 13 de julho de 2010, afirma:

§ 1º O Estado promoverá programas de assistência integral à saúde da criança, do adolescente e do jovem, admitida a participação de entidades não governamentais, mediante políticas específicas e obedecendo aos seguintes preceitos: (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010)
I - aplicação de percentual dos recursos públicos destinados à saúde na assistência materno-infantil;
II - criação de programas de prevenção e atendimento especializado para as pessoas portadoras de deficiência física, sensorial ou mental, bem como de integração social do adolescente e do jovem portador de deficiência,

mediante o treinamento para o trabalho e a convivência, e a facilitação do acesso aos bens e serviços coletivos, com a eliminação de obstáculos arquitetônicos e de todas as formas de discriminação. (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010)

§ 2º A lei disporá sobre normas de construção dos logradouros e dos edifícios de uso público e de fabricação de veículos de transporte coletivo, a fim de garantir acesso adequado às pessoas portadoras de deficiência.

§ 3º O direito a proteção especial abrangerá os seguintes aspectos:

I - idade mínima de quatorze anos para admissão ao trabalho, observado o disposto no art. 7º, XXXIII;

II - garantia de direitos previdenciários e trabalhistas;

III - garantia de acesso do trabalhador adolescente e jovem à escola; (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010)

IV - garantia de pleno e formal conhecimento da atribuição de ato infracional, igualdade na relação processual e defesa técnica por profissional habilitado, segundo dispuser a legislação tutelar específica;

V - obediência aos princípios de brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, quando da aplicação de qualquer medida privativa da liberdade;

VI - estímulo do Poder Público, através de assistência jurídica, incentivos fiscais e subsídios, nos termos da lei, ao acolhimento, sob a forma de guarda, de criança ou adolescente órfão ou abandonado;

VII - programas de prevenção e atendimento especializado à criança, ao adolescente e ao jovem dependente de entorpecentes e drogas afins. (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010)

§ 4º A lei punirá severamente o abuso, a violência e a exploração sexual da criança e do adolescente.

§ 5º A adoção será assistida pelo Poder Público, na forma da lei, que estabelecerá casos e condições de sua efetivação por parte de estrangeiros.

§ 6º Os filhos, havidos ou não da relação do casamento, ou por adoção, terão os mesmos direitos e qualificações, proibidas quaisquer designações discriminatórias relativas à filiação.

§ 7º No atendimento dos direitos da criança e do adolescente levar-se-á em consideração o disposto no art. 204.

§ 8º A lei estabelecerá: (Incluído Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010)

I - o estatuto da juventude, destinado a regular os direitos dos jovens; (Incluído Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010)

II - o plano nacional de juventude, de duração decenal, visando à articulação das várias esferas do poder público para a execução de políticas públicas. (Incluído Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010) (BRASIL, 1988, *online*)

Outras leis e convenções internacionais, como a Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança e as Convenções Internacionais de Proteção aos Direitos Humanos também embasam os Direitos da Criança e do Adolescente (OLIVEIRA, 2013). Esses princípios fundamentais visam garantir o desenvolvimento pleno e saudável das crianças e dos adolescentes, promovendo sua inclusão e participação na sociedade.

De acordo com a Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança, é dever dos Estados Partes adotar todas as medidas necessárias para proteger as crianças contra qualquer forma de violência física ou mental, negligência, maus-tratos,

abusos ou exploração, inclusive o abuso sexual. Essas medidas devem ser de natureza legislativa, educacional, administrativa e social e devem ser aplicadas em situações em que a criança esteja sob a custódia dos pais, tutores legais ou outras pessoas responsáveis por ela (UNICEF, 1990).

Para que essa proteção legislada seja efetiva, é necessário que sejam estabelecidos procedimentos eficazes como a criação de programas sociais que ofereçam o suporte necessário à criança e aos seus responsáveis, bem como para a prevenção, identificação, notificação, investigação, tratamento e acompanhamento de casos de maus-tratos, incluindo intervenção judicial, quando necessário (UNICEF, 1990).

Para Oliveira (2013), um dos principais artigos estabelecidos pela Convenção, trata-se do art. 12, o qual estabelece:

1. Os Estados Partes devem assegurar à criança que é capaz de formular seus próprios pontos de vista o direito de expressar suas opiniões livremente sobre todos os assuntos relacionados a ela, e tais opiniões devem ser consideradas, em função da idade e da maturidade da criança.
2. Para tanto, a criança deve ter a oportunidade de ser ouvida em todos os processos judiciais ou administrativos que a afetem, seja diretamente, seja por intermédio de um representante ou de um órgão apropriado, em conformidade com as regras processuais da legislação nacional (UNICEF, 1990).

Em 2006, o Comitê da ONU sobre os Direitos da Criança realizou um dia de discussão para explorar os significados do Art. 12 da Convenção sobre os Direitos da Criança (CDC). O Comitê reconhece que o Art. 12 é singular entre os tratados de Direitos Humanos por reconhecer tanto o status social como legal da criança, que é um sujeito de direitos, mas que não possui total autonomia como os adultos (OLIVEIRA, 2013)

A referida autora ainda ressalta sobre o destaque do Comitê, que em relação ao preconizado na convenção, de que as crianças têm o direito de expressar seus pontos de vista e que isso não deve ser presumido com base na idade ou capacidade verbal. Mas sim que as crianças podem se expressar de várias formas, incluindo através de brincadeiras, linguagem corporal, expressão facial, desenhos e pinturas. Os Estados Parte devem garantir que todas as crianças, incluindo aquelas com deficiências e pertencentes a minorias, tenham a oportunidade de expressar seus pontos de vista, desde que tenham uma compreensão suficiente para fazê-lo de maneira apropriada (OLIVEIRA, 2013).

O Estatuto da Criança e do Adolescente, em seu artigo 7º, estabelece claramente o direito à vida e à saúde, bem como a responsabilidade do Estado em relação às políticas públicas e sociais. É importante destacar que os Municípios e suas entidades devem apoiar e colaborar com o poder público para garantir esses direitos fundamentais desde a concepção até o nascimento e a infância (SILVA; JAMPAULO JUNIOR, 2012). Em resumo, o direito à vida é inato e deve ser protegido desde os primeiros momentos da existência humana.

Por sua vez, o artigo 15 do Estatuto da Criança e do Adolescente reconhece os direitos fundamentais à liberdade, ao respeito e à dignidade, que são essenciais para todos os seres humanos, incluindo crianças e adolescentes que possuem seus próprios direitos. Os artigos subsequentes, 16, 17 e 18, detalham esses direitos e afirmam que eles devem ser exercidos plenamente pelos jovens, seja por si próprios ou por seus representantes legais. Como indivíduos em fase de formação e desenvolvimento da personalidade, é fundamental que tenham acesso às condições necessárias para se tornarem pessoas capazes de enfrentar os desafios que surgirão durante a transição da infância e adolescência para a vida adulta (COSTA, 2006).

Segundo o referido autor, o direito à liberdade inclui, entre outras coisas, a liberdade de locomoção, desde que respeitadas as limitações legais, bem como a liberdade de expressão e opinião, de crença e culto religioso, de brincar, praticar esportes e se divertir, de participar da vida familiar e comunitária sem discriminação, de se envolver na vida política conforme a legislação vigente, e de buscar refúgio, auxílio e orientação.

O direito ao respeito protege os jovens contra a ofensa ou ameaça à sua integridade física, psicológica e moral, preservando sua imagem, identidade, autonomia, valores, ideias, crenças, espaços e objetos pessoais. Os direitos da personalidade devem ser preservados (COSTA, 2006).

O direito à dignidade da criança e do adolescente visa protegê-los de qualquer tipo de tratamento desumano, violento, aterrorizante, vexatório ou constrangedor, assegurando a integridade física e emocional desses indivíduos em formação (COSTA, 2006).

As medidas de proteção visam resguardar os direitos fundamentais da criança e do adolescente, consagrados na Constituição Federal e reforçados pelo ECA, sendo que a intervenção estatal só é possível e absolutamente necessária em caso de

violação ou ameaça às garantias ou direitos da Criança e do Adolescente (MACIEL et al., 2019).

Além das medidas legislativas que visam proteger os direitos dos jovens e adolescentes, é necessário que haja entidades voltadas para efetivação de tais leis.

Nesse sentido, participam da política de atenção à infância e juventude comissões de direitos, Conselho Tutelar, entidades assistenciais, Operadores do Sistema Jurídico e Judiciário, agentes públicos, órgãos representativos como fóruns e comissões, formadores de opinião como igrejas, lideranças políticas, comunicadores e artistas representantes do setor privado, como empresários e organizações nacionais e internacionais, famílias, comunidades, programas de apoio aos direitos fundamentais de crianças e adolescentes e políticas de ajuda e proteção social também fazem parte dos benefícios do sistema de garantia de direitos (BRASIL, 2010).

Ao assessorar os poderes executivos, o Conselho Tutelar pode colaborar na elaboração e implementação de políticas públicas por meio da participação social do Conselho, pois a partir das necessidades existentes do município, o Conselho Tutelar pode apontar as melhorias que entendem essenciais para que as crianças e os adolescentes possam ter uma melhor qualidade da vida nas suas comunidades e, assim, promovem a defesa de seus direitos (FERREIRA, 2002).

Embora existam tantas normas legais destinadas a proteger crianças e jovens, o maior desafio é torná-las eficazes. Não basta consagrar os direitos humanos em tratados internacionais ou textos constitucionais. Seu respeito e realização na realidade social só são possíveis se o Estado se comprometer a protegê-los e aplicá-los nas relações interpessoais (SARMENTO, 2012). Essa eficácia depende principalmente do compromisso político e da responsabilidade social compartilhada na aplicação da lei.

A ação de prevenção e combate à violência contra crianças e jovens é apoiada por diversos ministérios, inserindo ações alinhadas a essa contribuição em suas políticas de ajuda, como o Ministério da Educação, por meio de parâmetros curriculares que introduzem a conscientização e a capacitação para proteger e restaurar a saúde no âmbito de suas medidas de alcance (LIMA; BIÉ; SEGUNDO, 2018).

Também nesse seguimento, as autoras supracitadas abordam que as políticas específicas do Ministério da Assistência Social de combate à exploração e abuso de crianças fazem parte do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI, o qual é considerado base estrutural para a garantia dos direitos constitucionais da criança e adolescente, inclusive havendo a previsão de distribuição de bolsas de desenvolvimento para capacitação de pais. Outra iniciativa é o Programa Cidadania da Criança Brasileira, que visa manter as crianças nas escolas.

Em consonância, o Ministério do Trabalho, por meio do Programa Nacional de Centros Públicos de Educação Profissional da Secretaria de Formação e Desenvolvimento do Profissional (SEFOR) atua realizando políticas para a formação profissional de jovens, e o Programa Nacional de Formação Profissional para jovens em situação de risco e pelo Sistema Nacional de Emprego e pelo Programa de Geração de Emprego e Renda (LIMA; BIÉ; SEGUNDO, 2018).

Há também as instituições educacionais que buscam um meio de combate aos abusos, tais instituições estão lutando contra diversas formas de violência contra crianças e adolescentes. Isso não precisa necessariamente acontecer dentro de uma disciplina específica, mas o mais importante, por meio do diálogo e da prática interdisciplinar, ajuda o conhecimento a chegar aos grupos de alunos. Além disso, é necessário apontar algumas das pesquisas sobre esse tema para qualificar essa discussão, principalmente devido à variedade de investigações possíveis que esse tema traz (MAIO; OLIVEIRA; SILVA, 2020).

Vollet (2012) e Spaziani (2013) potencializam o ambiente educacional, especialmente a mediação do conhecimento e da cidadania, espaço que pertence aos professores – o papel dos programas instrumentais para proteger crianças e adolescentes de agressores. Claramente, os autores argumentam que essas práticas ocorrem tanto para prevenir essa situação quanto para atuar nela.

O trabalho em rede é essencial no combate aos casos de abuso sexual sofrido por crianças. Motti e Santos (2009) apontam alguns aspectos de grande relevância para o tema. O primeiro aspecto é a rara complexidade desse fenômeno, recorrente na história brasileira e assumindo contornos diferentes em cada época, região e cultura. O segundo aspecto diz respeito às redes de exploração sexual, que possuem diferentes níveis de organização, abrangendo a pedofilia e pornografia infantil. Um aspecto importante é que os autores da violência são diversos, seja em ambientes

domésticos ou na exploração sexual comercial (prostituição, tráfico, turismo sexual, pornografia infantil). Outro fator é que o atendimento às vítimas requer uma equipe multiprofissional, interdisciplinar, envolvida na construção de políticas públicas e assessoria em diversos setores.

3.2 Violação dos direitos da criança e adolescente

Ao abordar sobre violação dos direitos das crianças e adolescentes, faz-se necessário conceituar violação. Nesse contexto, violação é toda e qualquer situação que ameace ou viole os direitos da criança ou do adolescente, em decorrência da ação ou omissão dos pais ou responsáveis, da sociedade ou do Estado. Abandono, negligência, conflitos familiares, convivência com pessoas que fazem uso abusivo de álcool e outras drogas, além de todas as formas de violência (física, sexual e psicológica), configuram violação de direitos infanto-juvenis (BRASIL, 1990).

No ano de 2019, o Disque 100 registrou um aumento de 14% nas denúncias de violações de direitos humanos contra crianças e adolescentes, chegando a cerca de 86.837 casos. A negligência foi a violação mais cometida nesse período, representando 38% dos casos, enquanto que a exploração do trabalho, apesar de ter um menor percentual (3%), teve um crescimento durante a pandemia (ONDH, 2019).

Durante a pandemia do COVID-19, as violações de direito como violência física, sexual e psicológica contra crianças e adolescentes se intensificaram, principalmente devido ao confinamento domiciliar. De acordo com Vidal e Miranda (2020), é no ambiente familiar onde ocorre a maioria dessas violências. Essa afirmação é corroborada por Queiroz (2020), que destaca que, mesmo antes da pandemia, a casa da vítima já era o local de maior índice de violência. O Relatório dos Direitos Humanos de 2019 revelou que 52% das violências contra crianças e adolescentes ocorreram na casa da vítima, perpetradas por familiares como mãe, pai, padrasto e tio (ONDH, 2019).

Desde a década de 1990, a Organização Pan-Americana da Saúde (Opas) e a Organização Mundial da Saúde (OMS) definem a violência como um problema de saúde pública, devido aos seus impactos na qualidade de vida da população e nos custos e demandas dos sistemas de saúde e seguridade social. Embora a violência

possa ter diferentes manifestações em diferentes contextos, é considerada globalmente como uma violação dos direitos humanos (BARBIANI, 2016).

A violência é um fenômeno complexo que apresenta diversas dimensões de magnitude, transcendência e vulnerabilidade, tornando-se um problema global que demanda esforços para seu controle. O impacto da violência é medido em anos potenciais de vida perdidos, gravidade dos casos (óbitos, internações, sequelas, entre outros), bem como em suas consequências emocionais e financeiras. Apesar da expansão dos direitos humanos e sociais, a violência continua a se expandir para novos domínios, o que tem gerado um debate sobre a necessidade de outras formas de enfrentamento. Além disso, a prevenção da violência e a promoção da saúde e cultura de paz são fundamentais para diminuir a vulnerabilidade da população (BARBIANI, 2016).

Episódios marcantes de violações de direitos infanto-juvenis aconteceram durante o período da Ditadura Militar brasileira. No documento disponibilizado pela Comissão Nacional da Verdade, Relatório 1, de 2014 (CNV, 2014), são inúmeros os relatos de crianças, na época, que sofreram e/ou presenciaram a tortura de seus familiares. O relato a seguir é de Dermi Azevedo, mãe de uma das crianças que nunca se recuperam dos traumas vivenciados.

Meu coração sangra de dor. O meu filho mais velho, Carlos Alexandre Azevedo, suicidou-se na madrugada de hoje, com uma overdose de medicamentos. Com apenas um ano e oito meses de vida, ele foi preso e torturado, em 14 de janeiro de 1974, no Deops paulista, pela “equipe” do delegado Sérgio Fleury, onde se encontrava preso com sua mãe. Na mesma data, eu já estava preso no mesmo local. Cacá, como carinhosamente o chamávamos, foi levado depois a São Bernardo do Campo, onde, em plena madrugada, os policiais derrubaram a porta e o jogaram no chão, tendo machucado a cabeça. Nunca mais se recuperou. Como acontece com os crimes da ditadura de 1964-1985, o crime ficou impune. O suicídio é o limite de sua angústia (CNV, 2014, p. 423).

O próximo relato é de Eduardo Guimarães Machado Freire, que foi sequestrado ainda criança e presenciou a tortura de seu pai:

Em teoria a gente não deveria nem ter nosso nome, nós sempre tivemos essa preocupação com segurança. E acabou acontecendo. Tentaram, em algum momento nesse período, não sei se foi 1974, por aí, tentaram sequestrar a gente na escola... Eu, sinceramente, até hoje, não entendi a grande relevância que a gente podia ter para o regime militar. Eu entendo que meu pai estava preso, meu pai era torturado ouvindo choro de criança. E era normal, era uma prática normal. E crianças que estivessem disponíveis, eles torturavam, estupravam as crianças pequenininhas e tudo. Para o pai falar. E o pai, lógico que acabava falando. Por sorte, a gente não foi pego. Você vê

no relato da minha mãe. De fato, nós fomos perseguidos, não só pelo que ela podia contar. Mas o que facilitava o processo você pegar uma criança pequena, de um pra dois anos, e torturar na frente de um pai ou de companheiros que conhecessem a criança. Ajudava um bocado, viu? [...] (CNV, 2014, p. 430).

Além destes, os casos de violação dos direitos das crianças e adolescentes, vão além de qualquer explicação que se possa imaginar, para tanto cita-se também o assassinato de Isabela Nardoni em 2008, menina de 5 anos que foi morta ao ser arremessada do prédio em que morava, pelos seus próprios familiares, e o caso de Bernardo em 2014, que também foi morto por familiares aos 11 anos de idade, e sabe-se destes porque ganharam destaque nacional na mídia. Infelizmente, esses são apenas alguns dos muitos casos diariamente e quiçá denunciados na mídia envolvendo crianças amarradas, espancadas, queimadas, torturadas e violentadas (SANTOS; MACÊDO FILHA; AMARAL, 2020).

Ainda nesse cenário, é importante mencionar o caso Henry Borel Medeiros, que com 4 anos de idade foi espancado até a morte pela mãe e padrasto em 2021 no Rio de Janeiro. Após o ocorrido, em julho de 2022 foi sancionada a Lei 14.344/2022, chamada Lei Henry Borel, a referida lei cria mecanismos para a prevenção e o enfrentamento da violência doméstica e familiar contra criança e adolescente. Esta prevê o aumento da pena do homicídio contra menores de 14 anos, além de reforçar as medidas protetivas em favor da vítima.

Nesta lei foram criadas novas atribuições para o conselho Tutelar, no artigo 136 do Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA, o que eram 12 (doze) atribuições, agora passam a ser 20 (vinte) atribuições que o conselho tutelar terá que exercer na garantia de direitos das crianças e adolescentes.

Art. 136. São atribuições do Conselho Tutelar:

- I - Atender as crianças e adolescentes nas hipóteses previstas nos arts. 98 e 105, aplicando as medidas previstas no art. 101, I a VII;
- II - Atender e aconselhar os pais ou responsável, aplicando as medidas previstas no art. 129, I a VII;
- III - promover a execução de suas decisões, podendo para tanto:
 - a) requisitar serviços públicos nas áreas de saúde, educação, serviço social, previdência, trabalho e segurança;
 - b) representar junto à autoridade judiciária nos casos de descumprimento injustificado de suas deliberações.
- IV - Encaminhar ao Ministério Público notícia de fato que constitua infração administrativa ou penal contra os direitos da criança ou adolescente;
- V - Encaminhar à autoridade judiciária os casos de sua competência;
- VI - Providenciar a medida estabelecida pela autoridade judiciária, dentre as previstas no art. 101, de I a VI, para o adolescente autor de ato infracional;
- VII - expedir notificações;

VIII - requisitar certidões de nascimento e de óbito de criança ou adolescente quando necessário;

IX - Assessorar o Poder Executivo local na elaboração da proposta orçamentária para planos e programas de atendimento dos direitos da criança e do adolescente;

X - representar, em nome da pessoa e da família, contra a violação dos direitos previstos no art. 220, § 3º, inciso II, da Constituição Federal ;

XI - representar ao Ministério Público, para efeito das ações de perda ou suspensão do pátrio poder.

XI - representar ao Ministério Público para efeito das ações de perda ou suspensão do poder familiar, após esgotadas as possibilidades de manutenção da criança ou do adolescente junto à família natural. (Redação dada pela Lei nº 12.010, de 2009) Vigência

XII - promover e incentivar, na comunidade e nos grupos profissionais, ações de divulgação e treinamento para o reconhecimento de sintomas de maus-tratos em crianças e adolescentes. (Incluído pela Lei nº 13.046, de 2014)

Com a lei Henry do Borel nº 14.344/2022

XIII - adotar, na esfera de sua competência, ações articuladas e efetivas direcionadas à identificação da agressão, à agilidade no atendimento da criança e do adolescente vítima de violência doméstica e familiar e à responsabilização do agressor; (Incluído pela Lei nº 14.344, de 2022) Vigência

XIV - atender à criança e ao adolescente vítima ou testemunha de violência doméstica e familiar, ou submetido a tratamento cruel ou degradante ou a formas violentas de educação, correção ou disciplina, a seus familiares e a testemunhas, de forma a prover orientação e aconselhamento acerca de seus direitos e dos encaminhamentos necessários; (Incluído pela Lei nº 14.344, de 2022) Vigência

XV - representar à autoridade judicial ou policial para requerer o afastamento do agressor do lar, do domicílio ou do local de convivência com a vítima nos casos de violência doméstica e familiar contra a criança e o adolescente; (Incluído pela Lei nº 14.344, de 2022) Vigência

XVI - representar à autoridade judicial para requerer a concessão de medida protetiva de urgência à criança ou ao adolescente vítima ou testemunha de violência doméstica e familiar, bem como a revisão daquelas já concedidas; (Incluído pela Lei nº 14.344, de 2022) Vigência

XVII - representar ao Ministério Público para requerer a propositura de ação cautelar de antecipação de produção de prova nas causas que envolvam violência contra a criança e o adolescente; (Incluído pela Lei nº 14.344, de 2022) Vigência

XVIII - tomar as providências cabíveis, na esfera de sua competência, ao receber comunicação da ocorrência de ação ou omissão, praticada em local público ou privado, que constitua violência doméstica e familiar contra a criança e o adolescente; (Incluído pela Lei nº 14.344, de 2022) Vigência

XIX - receber e encaminhar, quando for o caso, as informações reveladas por noticiantes ou denunciante relativas à prática de violência, ao uso de tratamento cruel ou degradante ou de formas violentas de educação, correção ou disciplina contra a criança e o adolescente; (Incluído pela Lei nº 14.344, de 2022) Vigência

XX - representar à autoridade judicial ou ao Ministério Público para requerer a concessão de medidas cautelares direta ou indiretamente relacionada à eficácia da proteção de noticiante ou denunciante de informações de crimes que envolvam violência doméstica e familiar contra a criança e o adolescente. (Incluído pela Lei nº 14.344, de 2022) Vigência

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

Art. 137. As decisões do Conselho Tutelar somente poderão ser revistas pela autoridade judiciária a pedido de quem tenha legítimo interesse (BRASIL, 2022, *online*)

A legislação 14.344/22 acompanha a tendência já antecipada pela Lei nº 13.431/17, introduzindo uma alteração fundamental na abordagem da violência contra menores: desvia o enfoque culturalmente unidirecionado da punição dos agressores para uma perspectiva mais abrangente, que também se dedica ao tratamento das vítimas, especialmente aquelas em situação de vulnerabilidade.

Nesse sentido, Behrens et al. (2022) entendem a Lei nº 13.431/2017 como um significativo avanço nas políticas públicas para vítimas de violência, pois promove a proteção integral preconizada pelo ECA. As autoras explicam que a lei tem como objetivo melhorar o atendimento em investigações de violações de direitos, evitando a re-vitimização e garantindo uma abordagem mais humanizada.

Dessa forma, constata-se que a Lei 14.344/22 fortalece a proteção de crianças e adolescentes, com um enfoque especial na violência que ocorre dentro do contexto doméstico e familiar. Acredita-se que o Sistema de Garantia de Direitos, por meio da coordenação entre todos os órgãos, entidades e profissionais envolvidos, possa estabelecer fluxos e protocolos que resultem na tão desejada agilidade e eficácia na proteção dos direitos das crianças e adolescentes. A existência de órgãos como o Ministério Público e o Conselho Tutelar é fundamental para garantir a execução das leis que protegem a criança e o adolescente.

3.3 Crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade

A vulnerabilidade social que afeta crianças e adolescentes é caracterizada pela desigualdade econômica, a pobreza, a exclusão social, a ausência de laços afetivos no âmbito familiar e das amizades, o ambiente escolar precário e a falta de acesso a serviços básicos como educação, trabalho, saúde e alimentação. Além disso, essas situações podem levá-los a se integrar cedo demais em ambientes criminosos e de uso de drogas, muitas vezes sob coação. Em outras palavras, uma criança ou adolescente vulnerável é aquele que é negligenciado pela sociedade, contradizendo a Constituição Federal que prevê a igualdade entre todos, o fornecimento de condições mínimas para uma vida digna e o respeito à dignidade humana (REZENDE; CAPPELLARI; PAGANI, 2022).

Na visão de Fonseca et al. (2013), o conceito de vulnerabilidade está relacionado à ideia de fragilidade e dependência, o que é especialmente aplicável a crianças e adolescentes em condições socioeconômicas desfavoráveis. Devido à sua fragilidade e dependência, esses grupos são muito influenciados pelo ambiente físico e social em que se encontram. Em alguns casos, o estado de vulnerabilidade pode afetar sua saúde, mesmo na ausência de doença, por meio do impacto em seu bem-estar psicológico, social ou emocional.

Segundo Hino et al. (2019), existem políticas públicas que visam proteger a criança de atos de violência e discriminação, no entanto, muitas vezes, essas ações estão focadas em aspectos individuais e não consideram a dimensão coletiva da vulnerabilidade. É importante lembrar que as normas internacionais e brasileiras sustentam uma abordagem coletiva da vulnerabilidade, mas muitos programas ainda se concentram apenas nos danos visíveis causados pela violência.

Para que os jovens possam se tornar adultos e cidadãos plenos, é necessário que tenham oportunidades de vivenciar relações de qualidade que lhes permitam experimentar, desenvolver habilidades e se conhecerem melhor. É importante lembrar que a adolescência é um período moldado por fatores históricos e sociais, como gênero, raça, classe social, entre outros, que precisam ser considerados no planejamento de seu futuro (ALVARENGA; PATROCINO; BARBI, 2021).

As autoras mencionadas destacam que os adolescentes em situação de vulnerabilidade social e suas famílias têm acesso limitado à saúde, educação, trabalho, lazer e cultura, o que pode resultar em desvantagens sociais e reduzir as expectativas dos jovens em relação às suas escolhas profissionais.

Para Sierra e Mesquita (2006), a vulnerabilidade das crianças e adolescentes não está relacionada somente à sua idade, tamanho ou força, mas sim às práticas sociais que as cercam. Infelizmente, essas práticas são muitas vezes violentas, incluindo abusos por parte de familiares. Até mesmo lugares que foram criados para protegê-las, como instituições governamentais, por vezes, se tornaram referência de violações de direitos.

Devido às disparidades sociais, várias vulnerabilidades são criadas, incluindo a falta de educação, exploração no trabalho e a privação de relações familiares e comunitárias. Além disso, alguns indivíduos são expostos a circunstâncias críticas, tais como homicídios, exploração sexual, gravidez precoce e doenças sexualmente

transmissíveis e abuso de drogas. Esses aspectos da pobreza podem dificultar o desenvolvimento pleno dos direitos dos adolescentes, bem como limitar suas escolhas afetivas e profissionais saudáveis no futuro (UNICEF, 2011).

Fonseca et al. (2013), comentam também que a vida na rua sujeita as pessoas a uma série de fatores de risco que incluem a falta de suprimentos básicos, prostituição por sobrevivência e uso de drogas, colocando-as em situação de extrema vulnerabilidade. Essa realidade tem consequências negativas para a saúde, tais como dependência química, lesões por acidentes, gravidez indesejada e morte prematura devido ao suicídio ou homicídio.

Para Alves, Santos e Santos (2016), a vulnerabilidade infantil pode impactar diversos aspectos da vida social das crianças, incluindo transtornos mentais que podem ter efeitos de longo prazo e causar problemas na vida adulta. Esses problemas são especialmente prevalentes em crianças e adolescentes que enfrentam desigualdades sociais, desde a pobreza até a discriminação, o que pode levar à falta de perspectiva de melhoria de vida e descrença no futuro. Muitas vezes, esses indivíduos não têm acesso a projetos ou oportunidades que possam melhorar suas condições de vida, e acabam presos em situações de miséria.

Apesar disso, Sierra e Mesquita (2006), consideram que o trabalho dos conselhos tutelares tem mostrado que a maioria dos casos graves de violação ocorre dentro de casa, onde as crianças deveriam se sentir protegidas. Nesse sentido, a sociedade em geral deve assumir a responsabilidade de proteger as crianças e adolescentes, já que é onde há mais interação que eles correm riscos, mas também onde podem encontrar proteção através da presença de testemunhas em casos de violação. Logo, é fundamental torná-los mais visíveis para garantir sua segurança e proteção.

É fundamental preservar a capacidade do indivíduo em seu meio social durante o processo de desenvolvimento, lembrando que as realidades particulares podem ser bastante distintas. A garantia para que a criança possa desfrutar a essência da infância, sem perder a liberdade e a inocência deve fazer parte de seu direito fundamental assegurado pelo ente familiar e pelo Estado. Embora algumas famílias possam não perceber, as crianças são frágeis e precisam ter a oportunidade de brincar e se divertir sem se preocupar com as responsabilidades dos adultos. É necessário incentivar questionamentos desde cedo, começando no âmbito familiar,

embora isso não seja uma realidade comum nas famílias brasileiras, especialmente aquelas que sofrem com as desigualdades impostas pelo sistema capitalista e colocam seus filhos em situações de risco (ALVES; SANTOS; SANTOS. 2016).

4 POLÍTICAS PÚBLICAS DE PROTEÇÃO A CRIANÇA E ADOLESCENTE EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE EM CAPÃO DA CANOA

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), promulgado em 1990, estabelece que é responsabilidade de todos os municípios brasileiros garantir a criação de instituições que atendam às necessidades de crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social. Recentemente, tem havido um aumento da conscientização e propostas para implementação de políticas públicas voltadas para esse grupo da população, que sofre com a falta de recursos básicos.

Através das políticas sociais ocorre a distribuição de bens e serviços como meio para enfrentar a questão social que está ligada às desigualdades sociais. Por meio das políticas sociais, busca-se reduzir as desigualdades e promover a inclusão social, assegurando aos cidadãos o acesso a direitos fundamentais, como saúde, educação, assistência social, moradia e trabalho.

Conforme Couto (2004), os direitos sociais têm como fundamento a ideia de igualdade, pois decorrem das desigualdades sociais geradas na sociedade capitalista. A concretização desses direitos depende da intervenção do Estado, que deve implementar políticas sociais públicas para garantir sua materialização.

Na busca dessa materialização, o Município de Capão da Canoa, ora espaço territorial escolhido como base para a pesquisa deste trabalho, possui uma grande deficiência quanto a existência de políticas públicas específicas para a proteção de criança e adolescente em situação de vulnerabilidade.

O município possui apenas políticas públicas sociais para proporcionar melhor assistência a pessoas em situação de vulnerabilidade, algumas das políticas mais importante nesse sentido incluem o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), instituído pela Política Nacional de Assistência Social (PNAS) em 2004, foi criado em Lei em 2011, com a aprovação da Lei nº 12.435, que alterou dispositivos da Lei nº 8.742/93 – Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), que tem como objetivo promover a proteção social das famílias em situação de vulnerabilidade, garantindo o acesso a serviços, programas e benefícios sociais (BRASIL, 2019).

O SUAS prevê a implantação dos CREAS - Centros de Referência Especializado de Assistência Social, para oferecer suporte a pessoas e famílias que tiveram seus direitos violados, e o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS)

é uma unidade pública cujo objetivo é atuar com famílias e indivíduos em seu contexto comunitário, proporcionando orientação e apoio para o convívio sociofamiliar e comunitário.

O CREAS é uma unidade pública da política de Assistência Social onde são atendidas famílias e pessoas que estão em situação de risco social ou tiveram seus direitos violados. A unidade deve, obrigatoriamente, ofertar o Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI), podendo ofertar outros serviços, como abordagem social e serviço para pessoas com deficiência, idosas e suas famílias. É unidade de oferta ainda do serviço de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto (advertência, obrigação de reparar o dano, prestação de serviços à comunidade e liberdade assistida). Além de orientar e encaminhar os cidadãos para os serviços da assistência social ou demais serviços públicos existentes no município, no CREAS também se oferece informações, orientação jurídica, apoio à família, apoio no acesso à documentação pessoal e estimula a mobilização comunitária (CAPÃO DA CANOA, 2017).

O CRAS é uma unidade pública, localizado prioritariamente em áreas de maior vulnerabilidade social, onde são oferecidos os serviços de Assistência Social, com o objetivo de fortalecer a convivência com a família e com a comunidade. Oferta o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) e o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV). No CRAS, os cidadãos também são orientados sobre os benefícios assistenciais e podem ser inscritos no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal.

Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos - SCFV é um serviço da Proteção Social Básica do Sistema Único de Assistência Social- SUAS que é ofertado de forma complementar ao trabalho social com famílias realizado por meio do Serviço de Proteção e Atendimento Integral às Famílias (PAIF) e do Serviço de Proteção e Atendimento Especializado às Famílias e Indivíduos (PAEFI). O Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) realiza atendimentos em grupo e tem como objetivo fortalecer as relações familiares e comunitárias, além de promover a integração e a troca de experiências entre os participantes, valorizando o sentido de vida coletiva. O SCFV possui um caráter preventivo, pautado na defesa e afirmação de direitos e no desenvolvimento de capacidades dos usuários.

O Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (Cadastro Único) é um instrumento que identifica e caracteriza as famílias de baixa renda, permitindo que o governo conheça melhor a realidade socioeconômica dessa população. Nele são registradas informações como: características da residência, identificação de cada pessoa, escolaridade, situação de trabalho e renda, entre outras. A partir de 2003, o Cadastro Único se tornou o principal instrumento do Estado brasileiro para a seleção e a inclusão de famílias de baixa renda em programas federais, sendo usado obrigatoriamente para a concessão dos benefícios do Programa Bolsa Família, da Tarifa Social de Energia Elétrica, do Programa Minha Casa Minha Vida, da Bolsa Verde, entre outros. Também pode ser utilizado para a seleção de beneficiários de programas ofertados pelos governos estaduais e municipais. Por isso, ele funciona como uma porta de entrada para as famílias acessarem diversas políticas públicas.

Programa Bolsa Família é um programa que contribui para o combate à pobreza e à desigualdade no Brasil. Todos os meses, as famílias atendidas pelo Programa recebem um benefício em dinheiro, que é transferido diretamente pelo governo federal. É necessário que as famílias participantes do programa cumpram alguns compromissos (condicionalidades), que têm como objetivo reforçar o acesso à educação, à saúde e à assistência social, para que as futuras gerações quebrem o ciclo da pobreza, graças a melhores oportunidades de inclusão social.

Programa Acessuas Trabalho, desenvolve ações voltadas para a garantia de direitos e cidadania das pessoas em situação de vulnerabilidade e/ou risco social a partir do acesso a serviços e da inclusão no mundo do trabalho, com público alvo de 14 a 59 anos. As ações desenvolvidas no município são: desenvolvimento de habilidades e orientação para o mundo do trabalho; encaminhamento para o acesso a oportunidades; monitoramento do percurso no acesso ao mundo do trabalho; articulação com outros programas e serviços da assistência social e de demais áreas, como saúde, educação e trabalho, dentre outras ações.

Levando-se em conta as políticas sociais mencionadas anteriormente e a falta de políticas públicas voltadas para proteção da criança e adolescentes no Município de Capão da Canoa, pode-se mencionar a Aldeias Infantis SOS, como uma organização existente que de certo modo torna-se uma política pública.

A aldeias infantis é uma instituição, que tem como objetivo de oferecer cuidado e proteção para crianças e adolescentes que se encontram em situação de vulnerabilidade. A organização oferece serviços de fortalecimento familiar e acolhimento.

É importante destacar que a Aldeias não é uma política pública em si, porém recebe respaldo governamental e, conforme Pereira (2009) a organização de iniciativas por instituições de caridade, grupos particulares e indivíduos não caracteriza, por si só, a manifestação de uma política pública, mas a partir do momento que possui o respaldo governamental, converte-se em uma.

Ademais as políticas públicas não são estruturadas apenas pelos governos, mas também podem ser desenvolvidas por outras instituições, como organizações sem fins lucrativos, empresas e até mesmo por indivíduos. Essas instituições podem ter um papel importante na elaboração e implementação de políticas públicas em áreas específicas, como meio ambiente, saúde e educação, como no caso da Aldeias Infantis.

4.1 Aldeias Infantis SOS

A SOS Children's Villages (Aldeias Infantis SOS) é uma organização internacional, não governamental e sem fins lucrativos, com o objetivo de oferecer cuidado e proteção para crianças e adolescentes que se encontram em situação de vulnerabilidade. A organização oferece serviços que tem como objetivo fortalecer relações familiares, proteger e garantir a integridade física e moral de crianças e jovens que de alguma forma tiveram seus direitos violados.

A organização Aldeias Infantis SOS foi fundada em 1949 na Áustria por Hermann Gmeiner, que utilizou sua história de vida como base para a criação da organização. Gmeiner nasceu na cidade de Imst, em uma família de agricultores, sendo o quarto filho de um total de nove irmãos. Após o nascimento do nono filho, sua mãe veio a falecer, o que gerou uma grande dificuldade para a família, pois naquela época, o papel das mulheres se limitava aos cuidados e à educação dos filhos, enquanto que o homem era responsável pelo sustento da família. Com a trágica perda da mãe, a família precisou se reorganizar, de modo que as atribuições de cuidados da casa, e

educação das crianças ficaram sob a responsabilidade de Elsa, que possuía 16 anos a época (GMEINER, 1981).

Aos 17 anos, Hermann recebeu uma bolsa para estudar no Instituto Feldkirch. Anos mais tarde, durante a Segunda Guerra Mundial, foi chamado para servir ao exército alemão. No período pós-guerra, Hermann deparou-se com a miséria e o sofrimento enfrentado pelas crianças órfãs que haviam perdido suas famílias. Isso o inspirou a criar um meio de oferecer a essas crianças uma vida melhor dando-lhes a oportunidade de crescer em um ambiente familiar.

Em 1949, Hermann e outras seis pessoas fundaram a Societas Socialis - SOS - em Innsbruck, Áustria. No mesmo ano, iniciou-se a construção da primeira casa familiar para crianças órfãs e abandonadas em Imst, a qual recebeu a nomeação de “Casa da Paz”, esse nome refletia a abordagem da organização em relação ao trabalho exercido em prol das crianças desamparadas, como uma contribuição para a paz mundial. Um ano depois, o nome foi alterado para Aldeias Infantis SOS. Sob a liderança de Hermann e com a ajuda de muitos voluntários, a organização desenvolveu um modelo inovador de cuidado alternativo que se concentrava em fornecer às crianças relacionamentos confiáveis e familiares que criassem segurança e um verdadeiro lugar de pertencimento (GMEINER, 1981; SOS CHILDRENS VILLAGES [s.d]).

A ideia de Gmeiner (1981) era proporcionar um ambiente familiar e acolhedor para crianças e jovens que não puderam viver com suas famílias de origem, de modo que estes crescessem de forma digna e com seus direitos preservados. Nessa perspectiva, a organização constrói aldeias que funcionam como lares temporários, onde crianças e adolescentes são cuidados por mães sociais, que têm a função de oferecer proteção, carinho e afeto. Hermann acreditava que para melhor desenvolvimento das crianças e adolescentes abrigados era necessário pertencer a uma família, crescer com amor materno, respeito e segurança, diferentemente do que ocorria nos abrigos da época, onde as crianças eram acolhidas apenas por educadores, sem afeto e estrutura familiar (GMEINER, 1981)

Ne visão de Hermann, as aldeias deveriam constituir-se da seguinte forma:

Na ausência dos pais a criança deve ter uma pessoa que lhe dê afeto e segurança; os irmãos biológicos não devem ser separados, e sim, conviverem na mesma casa-lar juntamente com outros irmãos sociais; cada casa-lar forma uma família, a qual se torna o lar da criança. (GMEINER, 1988, p. 10).

Naquela época, as mulheres que atuavam como mães sociais eram mulheres solteiras ou viúvas que tinham perdidos seus maridos na guerra, mas que tinham o desejo de serem mães.

Durante suas viagens Hermann (1981), pode constatar que a educação das crianças, começa antes de tudo, com a proteção que encontra na família, o cuidado sensível e amoroso oferecido pelas mães e pela família não podem ser substituídos por regras ou ensinamentos.

Sobre o papel das mães sociais exercido na Aldeias Infantis, Hermann pontua que:

A mãe das Aldeias Infantis SOS é a pessoa que leva a criança consigo e a ajuda a seguir em frente com total dedicação. Educar é uma arte, no fundo, tão pouco ensinável quanto a tolerância ou a fé. É um conhecimento que resulta da interação de vivências e confronto com a realidade. Os adultos agora começam a entender gradualmente o papel que desempenhamos na vida de nossos filhos. As crianças não são simplesmente nossa posse, nossa imagem, as herdeiras de nosso poder e posses. Eles são uma nova existência no fluxo contínuo da vida. Quanto mais atenção dermos a eles e quanto mais cuidadosamente os educarmos, maiores serão suas chances de continuar a se desenvolver culturalmente. E quanto maior o nosso descaso para com eles, tanto mais imediato e maior o perigo de regressão à barbárie. É por isso que parte do nosso trabalho nas Aldeias Infantis SOS tem sido dedicado desde o início a exercer influência na formação da consciência social dos outros (GMEINER, 1981, p.13).

A expansão das aldeias infantis se deu devido as ações sociais realizada pela igreja e religiosos, direcionada ao público marginalizado, visto que naquela época não existiam políticas públicas voltadas para a população vulnerável (FONSECA; GUIMARÃES; PAES, 2017).

A partir desse modelo de acolhimento bem-sucedido, a organização cresceu rapidamente, e no ano de 1954 já haviam sido criadas associações das aldeias infantis na França, Alemanha, Itália e outros países europeus. Após 10 anos de sua fundação, já havia cerca de 20 aldeias infantis na Áustria, Alemanha e Itália.

Em 1963 começaram a ser construídas as primeiras unidades na Ásia e na América Latina, se expandido para países do bloco soviético e para os Estados Unidos nos anos 90. Em 1995, a SOS Children's Villages International ganhou status de ONG associada à Organização das Nações Unidas (ONU), passando a ser um órgão

consultivo do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (ALDEIAS INFANTIS [s.d.]).

No Brasil, a Aldeias foi fundada no ano de 1967, na cidade de Porto Alegre, e em 1968, iniciou-se a construção das Casas Lares e o Governo do Estado declara a Aldeias Infantis SOS, uma Organização de utilidade pública, e após um ano, a primeira Casa Lar começou a funcionar e, de 1970 a 1974, outras foram construídas (FONSECA; GUIMARÃES; PAES, 2017).

Inicialmente, o objetivo do Aldeias era acolher crianças órfãs, vítimas da Segunda Guerra Mundial. No entanto, ao longo do tempo, o campo de atuação da organização foi ampliado para incluir programas voltados para famílias, comunidades, defesa de direitos e ações de saúde e nutrição, além de auxílio em emergências. Por meio de projetos em cultura, educação, esporte, lazer e empregabilidade, a organização trabalha com crianças, adolescentes e suas famílias com intuito de prevenir a perda do cuidado parental (ALDEIAS INFANTIS [s.d.]).

Dessa forma, a organização trabalha com acolhimento, fortalecimento familiar, apoio a jovens na transição para a vida adulta e proteção integral.

O acolhimento ocorre da seguinte forma, crianças e adolescentes que se encontram em situação de risco, decorrente de negligência, abuso e exploração, e que tiveram seus vínculos familiares fragilizados ou rompidos são encaminhados através do poder judiciário e requisição do Conselho Tutelar. A Organização detém a guarda provisória e excepcional das crianças adolescentes e jovens a ela confiada.

Na unidade de acolhimento, possuem núcleos familiares em uma casa-lar, e cada núcleo familiar é composto por até nove crianças, sendo irmãos biológicos ou não, de diferentes idades. A mãe social é responsável pelo cuidado e projeto de vida de cada criança e jovem. No núcleo em que estão inseridas, as crianças e adolescentes crescem compartilhando responsabilidades, aprendendo limites e trabalhando conflitos da vida cotidiana, para um melhor desenvolvimento pessoal. Cada núcleo familiar possui suas próprias características e rotina. (ALDEIAS INFANTIS [s.d.]).

A organização também atua na proteção integral de crianças e adolescentes através da prevenção e sensibilização da comunidade e seus colaboradores dando ênfase ao conhecimento e a prevenção de violações, capacitando estes para reconhecerem sinais de abuso e preveni-los.

O fortalecimento familiar ocorre quando uma família é identificada em situação de vulnerabilidade e estão sob risco de perder a guarda de seus filhos, diante disso, são convidadas a participar de projetos para uma reestruturação do ambiente em que estão inseridos com intuito de prevenir acolhimento.

Atualmente, as instituições encontram-se presentes em 137 países, em 12 Estados brasileiros e no Distrito Federal, totalizando 32 localidades de norte a sul do país.

No Rio Grande do Sul, a organização está presente nos municípios de Porto Alegre, Santa Maria e Capão da Canoa. Na cidade de Capão da Canoa, a Aldeias trabalha com o acolhimento institucional no modelo casa-lares e com o projeto do Núcleo de Apoio a famílias.

4.2 Núcleo de Apoio à Famílias – NAF

A instituição Aldeias Infantis iniciou suas atividades na cidade de Capão da Canoa com o serviço de acolhimento institucional. Inicialmente a organização contava com duas casas-lares, e, após dois anos do início de atividades, a organização já havia dobrado o número de casas-lares. Devido a essa expansão, a assistente social responsável pela Aldeias Infantis em Capão da Canoa identificou a necessidade de implementar mudanças quanto aos cuidados e a prevenção dos acolhimentos, quando então foi criado o Nucleo de Apoio a Famílias (NAF).

Em Abril de 2022 iniciaram-se os trabalhos do Núcleo de Apoio a Famílias (NAF) com o objetivo de dar suporte as famílias em situação de vulnerabilidade social que estão sob risco de perder a guarda de seus filhos. Este projeto é realizado em parceria com a prefeitura do município de Capão da Canoa, conforme termo de fomento 002/2022 anexado a este trabalho.

O NAF é composto por uma equipe multidisciplinar de profissionais, como assistentes sociais, educadores, pedagogos, entre outros, que oferecem serviços de atendimento, orientação e acompanhamento às famílias. Ele atua de forma integrada com as demais políticas públicas voltadas para a proteção e promoção dos direitos das crianças e adolescentes, como a saúde, a educação, a cultura e o lazer. O objetivo é oferecer um atendimento integral e personalizado às famílias vulneráveis, com

serviços de proteção social básica e especial considerando as suas demandas e necessidades específicas (ALDEIAS INFANTIS [s.d.]

O Direito Humano da Convivência Familiar e Comunitária, como uma salvaguarda social, foi instituído no Brasil na Constituição Federal de 1988, em seu Artigo 227:

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

§ 1º - O Estado promoverá programas de assistência integral à saúde da criança e do adolescente, admitida a participação de entidades não governamentais [...] (BRASIL, 1988, *online*)

O fortalecimento familiar exercido pelo Núcleo de Apoio a Famílias inicia-se através de encaminhamentos pelo Conselho Tutelar, Ministério Público, Vara da Infância e Juventude, CRAS e CREAS. Juntamente com o encaminhamento, é realizado o envio de um relatório informando os motivos pelos quais a família foi encaminhada ao NAF. Na sua maioria os encaminhamentos ocorrem por negligência da família, falta de conhecimento, ausência de recursos financeiros, escassez de políticas públicas sociais e econômicas, visto que, grande parte da população é carente das bases mínimas que atendam às necessidades de alimentação, moradia, saneamento, emprego e salário, e diante desse cenário, a negligência passa a ser corriqueira (PIRES, 2023)

Nesse entendimento, Souza, Panúncio-Pinto e Fiorati (2019) abordam que,

Em um contexto de extrema desigualdade social, as famílias têm encontrado dificuldades para cumprir tarefas básicas de proteção e suporte social aos seus membros mais frágeis e dependentes: A vulnerabilidade social, que se traduz pelo acesso precário ao trabalho, renda e escolarização, afeta a trajetória das famílias, e de forma direta o cuidado com suas crianças e adolescentes (SOUZA, PANÚNCIO-PINTO, FIORATI, 2019, p 253)

Decorrente da vulnerabilidade social, muitas famílias que vivem - especialmente em áreas de ocupação irregular – enfrentam grandes dificuldades de manutenção das condições de subsistência com dignidade, tendo que recorrer a inúmeras estratégias que, eventualmente ou de forma continuada, expõem parte de seus integrantes a riscos e violências.

Conforme Pires (2023, no prelo), faz-se importante analisar todo o contexto em que a família está inserida para compreender quais motivos levaram estas crianças e

adolescentes a serem negligenciados e se há necessidade ou não de acolhimento. Nessa perspectiva, após identificadas as necessidades de cada grupo familiar, é proposto atividades e objetivos para cada grupo familiar, observando oito dimensões de cuidado, sendo estas: cuidado, saúde física, educação e habilidades, moradia, segurança alimentar, proteção social, bem-estar social e segurança financeira.

Estas famílias recebem acompanhamento residencial intensivo, inclusive incidindo sobre habilidades de vida diária e disciplina positiva. Construção de Plano de Desenvolvimento Familiar (PDF), envolvendo outras agências protetivas da municipalidade e outras organizações sociais, conforme a realidade de cada grupo familiar (escolas, serviços de saúde, CRAS, CREAS, CAPS, Conselho Tutelar etc.).

Segundo a assistente social Pires (2023, no prelo), considerando as diversas vulnerabilidades das famílias, o Núcleo SOS de Apoio às Famílias desenvolveu quatro ações estratégicas e inter-relacionadas:

Fortalecimento Familiar, por meio do estudo de caso compartilhado, em rede; após o encaminhamento das famílias é realizado um estudo de suas fragilidades e fortalezas, sendo estabelecido um Plano de Desenvolvimento Familiar (PDF), em que cada membro da família é entendido enquanto sujeito de direitos, visando a superação das dificuldades que levaram a família ao risco da perda dos cuidados parentais. Apoio cotidiano (diário, semanal ou mensal, conforme o caso e o momento do cuidado) para que o PDF seja um objetivo a se conquistar, cujo sucesso ou insucesso diz não apenas da família, mas também da qualidade da intervenção em seu apoio;

Apoio financeiro, conforme demandas e pactuações estabelecidas no PDF, que podem ser eventuais ou continuadas, de acordo com o planejamento da equipe, que pode ser utilizado para aquisição de gás de cozinha, alimentos, medicamentos não fornecidos pelo SUS, passagens, aluguel, cursos de curta duração etc.;

Diagnóstico Municipal do Atendimento aos Direitos da Criança e do Adolescente de Capão da Canoa, com ênfase no atendimento às famílias mais vulneráveis, como forma de colaborarmos com a municipalidade e o sistema de justiça e segurança para obter melhores respostas municipais as vulnerabilidades, buscando evitar o aumento de casos sob cuidados da Proteção Social Especial, a partir de uma melhor efetividade dos serviços de atenção básica em geral, de todas as políticas públicas; e

Seminário Municipal Pró-Convivência Familiar e Comunitária, para apresentação do Diagnóstico Municipal do Atendimento aos Direitos da Criança e do Adolescente de Capão da Canoa e, havendo, deliberação positiva dos Conselhos da Criança e do Adolescente e de Assistência Social, construção do Plano Municipal Decenal em Prol do Direito à Convivência Familiar e Comunitária de Capão da Canoa. Favorecendo ações de prevenção e mitigação de novas situações limites que ponham em risco o direito à convivência familiar e comunitária no município (FREITAS, 2023, p. 6, no prelo).

O objetivo do Núcleo de Apoio a Famílias era atender 25 núcleos familiares em situação vulnerabilidade social, com risco iminente de perda do cuidado parental, através de um sistema de rotatividade, de modo que as famílias são substituídas de

acordo com a superação das necessidades que causa a inclusão no projeto. E entanto, conforme apresentação de dados de Freitas (2023, no prelo), no período compreendido de Maio de 2022 a Fevereiro de 2023, foram atendidos 43 núcleos familiares, sendo um total de 160 crianças e adolescentes e 77 adultos.

Dessas famílias, 33 foram encaminhadas pelo conselho tutelar, 3 famílias pelo CREAS, 1 família pelo Ministério Público, 1 família pela vara da infância e juventude e 5 famílias por apoio familiar, sendo a negligência responsável pela maior parte dos encaminhamentos.

Nos 43 núcleos familiares atendidos pelo NAF, constatou-se que 30% das famílias atendidas possuem de 6 a 10 filhos, 54% possuem de 3 a 5 filhos e apenas 16% possuem até dois filhos.

No caso das famílias com maior quantidade de filhos, a educadora social trabalha em conjunto com a família para desenvolver um plano de planejamento familiar com o objetivo de evitar novas gestações. Ela fornece orientações sobre os métodos contraceptivos disponíveis pelo Estado, tais como o Implanon, a laqueadura, a vasectomia, e os anticoncepcionais orais e injetáveis. O objetivo é ajudar as famílias vulneráveis a tomarem decisões informadas sobre a saúde reprodutiva e evitarem futuras gestações.

Além disso, foram identificadas 19 crianças com deficiências ou transtornos nas famílias assistidas, que receberam encaminhamento adequado para médicos, psicólogos e outros profissionais da área. As educadoras sociais acompanharam todo o processo para entender as formas de tratamento e repassar os cuidados necessários aos pais ou responsáveis, visando melhorar o quadro de saúde das crianças e proporcionar uma melhor qualidade de vida para elas.

O NAF (Núcleo de Assistência a Famílias em Situação de Risco) atua em conjunto com uma rede de parceiros institucionais que realizam doações de alimentos como cestas básicas, materiais de higiene, medicamentos, vale gás, vale transporte, kits escolares, roupas e calçados, móveis e materiais de construção. Esses itens são distribuídos de maneira adequada, levando em consideração as necessidades específicas de cada grupo familiar.

Após um ano de projeto, foram obtidos resultados positivos, porém, para realmente fazer uma grande diferença, é necessário que o trabalho preventivo seja realizado por pelo menos cinco anos. Houve uma redução no número de

acolhimentos, mas para prevenir o rompimento dos vínculos familiares, é essencial que todos os atores do Estado estejam comprometidos e trabalhando em conjunto. O realizado pelo NAF é um complemento da política de assistência social de alta complexidade, focado em ajudar as famílias que estão em situação de risco iminente de perder a guarda de seus filhos, depois que as intervenções do CRAS, CREAS e do Conselho Tutelar já foram realizadas. É, literalmente, a última chance que essas famílias têm para tentar manter a guarda de seus filhos.

Após realizado o trabalho de fortalecimento familiar, e a família alcançar todos os objetivos do Plano de Desenvolvimento Familiar (PDF), é necessário acompanhar a família por cerca de 30 a 45 dias para ver se o trabalho foi realmente efetivo e se tudo está funcionando corretamente, já que se não houver esse tempo, pode haver falhas e erros que podem prejudicar a proteção da criança de adolescente.

Durante esse período de um ano, foram atendidas 46 famílias, das quais 5 conseguiram cumprir completamente o Plano de Desenvolvimento Familiar e foram desligadas do programa. Outras 5 famílias saíram voluntariamente. Houve uma negativa de atendimento por parte de uma família que não aceitou nosso acompanhamento. E teve um segundo grupo que não aderiu e, portanto, não participou do programa.

Das 160 crianças e adolescentes atendidos no total, apenas 4 entraram em acolhimento devido a situações graves que não puderam ser evitadas. Duas dessas situações foram de violência física e duas envolveram violência intrafamiliar durante a adolescência, um período difícil para muitas famílias lidarem e acabam produzindo violência, resultando no acolhimento desses jovens.

O trabalho do Aldeias Infantis de acolhimento e fortalecimento familiar (NAF) iniciado em 2018 teve encerramento em 2023 devido a uma decisão da Prefeitura do Município de Capão da Canoa a não continuação do projeto.

O NAF conseguiu reduzir significativamente a necessidade de acolhimento em comparação aos anos anteriores (2018-2022), com uma diminuição de 44%. Além disso, o fato de não ter sido necessário construir novas casas-lares também demonstra que o trabalho realizado foi efetivo na prevenção do rompimento de laços familiares. Permaneceram apenas as quatro casas com a média de 37 crianças, isso significa que mais de 20 crianças deixaram de ser acolhidas. Essa redução é considerada positiva, pois demonstra que o trabalho preventivo é fundamental para

que crianças e adolescentes permaneçam em suas famílias sem traumas decorrentes do rompimento dos laços afetivos, além de proporcionar novas possibilidades para os seus projetos de vida.

5 CONCLUSÃO

As políticas públicas de proteção à criança e ao adolescente são de extrema importância para a sociedade. Elas desempenham um papel fundamental na garantia dos direitos desses grupos mais vulneráveis, visando o seu desenvolvimento saudável, proteção contra violências, acesso à educação, saúde, cultura e lazer, entre outros aspectos essenciais para o pleno exercício da cidadania. Sem as devidas políticas de proteção, crianças e adolescentes estão sujeitos a diversas formas de violação de direitos, como negligência, abuso físico, psicológico e sexual, exploração do trabalho infantil, acesso inadequado à educação, saúde precária e falta de oportunidades.

A falta de políticas públicas adequadas para a proteção da infância e adolescência agrava ainda mais essas situações. Sem diretrizes e programas eficazes, os casos de violência e abuso tendem a aumentar, pois crianças e adolescentes ficam desamparados e suas necessidades básicas são negligenciadas. Além disso, a ausência de políticas públicas pode perpetuar a desigualdade social, a exclusão e a marginalização de crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade.

Ao contrário, quando as políticas públicas de proteção à criança e ao adolescente são implementadas de maneira efetiva, há um impacto significativo na vida desses grupos. Essas políticas garantem o fortalecimento dos sistemas de proteção, proporcionando acesso a serviços essenciais, como educação de qualidade, cuidados de saúde adequados e programas de assistência social.

Portanto, é fundamental que o município de Capão da Canoa invista em políticas públicas de proteção à criança e ao adolescente, criando um ambiente seguro para um desenvolvimento saudável e integral. Isso requer a criação e implementação de leis, programas, serviços e ações que estejam de acordo com os princípios e diretrizes pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e por outras legislações pertinentes.

A garantia dos direitos da infância e adolescência não é apenas uma responsabilidade do Estado, mas de toda a sociedade. É necessário que os governos, as famílias, as organizações da sociedade civil e a comunidade em geral se mobilizem

para promover e proteger os direitos das crianças e adolescentes, proporcionando-lhes um ambiente seguro, inclusivo e estimulante para o seu pleno desenvolvimento.

Nessa perspectiva, considerando a falta de políticas públicas para proteção da criança e adolescente no Município de Capão da Canoa, pode-se afirmar que a Aldeias Infantis SOS com o projeto do Núcleo de Apoio a Famílias (NAF) tem se destacado como um importante instrumento na proteção dos direitos de crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade. O objetivo principal do NAF é fortalecer os vínculos familiares e comunitários, prevenir situações de violência e negligência, e garantir o pleno desenvolvimento físico, mental e emocional de crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade.

A eficácia do trabalho desenvolvido pelo NAF pode ser medida pela redução da taxa de acolhimento institucional no Município de Capão da Canoa. O trabalho do NAF é pautado pela escuta ativa, pelo diálogo e pela participação da família em todo o processo, o que contribui para a construção de um ambiente de confiança e segurança para o desenvolvimento saudável das crianças e adolescentes.

No entanto, é importante destacar que o trabalho do NAF não pode ser encarado como a solução única definitiva para a problemática da vulnerabilidade social de crianças e adolescentes, e que apesar de reduzir o acolhimento, o número de famílias em vulnerabilidades encaminhadas a eles, não representa a real quantidade de famílias vulneráveis. É necessário que haja uma articulação efetiva entre as políticas públicas e sociais voltadas para a garantia dos direitos desses indivíduos, a fim de promover uma atuação integrada e eficaz na proteção dessas crianças e adolescentes.

O NAF é uma importante ferramenta para a promoção do fortalecimento familiar e para a prevenção do acolhimento institucional de crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade. Sua atuação deve ser acompanhada e fortalecida, mas também é necessário um esforço conjunto da sociedade e do poder público para garantir os direitos desses indivíduos e a construção de um ambiente saudável e seguro para o seu desenvolvimento.

Por fim, é importante destacar que o acolhimento institucional deve ser visto como uma medida excepcional e temporária, a ser utilizada apenas em casos em que não há outra alternativa para garantir a segurança e o bem-estar desses indivíduos. O fortalecimento familiar e a prevenção do afastamento dessas crianças e

adolescentes de suas referências afetivas são fundamentais para a promoção do seu desenvolvimento saudável e para a construção de uma sociedade mais justa e solidária.

REFERÊNCIAS

ALVARENGA, Cláudia Gersen; PATROCINO, Laís Barbosa; BARBI, Lucas. Discutindo projetos de vida com crianças e adolescentes em vulnerabilidade social. **DESIDADES: Revista Científica da Infância, Adolescência e Juventude**, n. 29, p. 186-199, 2021.

ALVES, Layane Pereira; SANTOS, Vinicius Silva; SANTOS, Jacques Fernandes. Infância, vulnerabilidade e situação de risco em Paulo Afonso-Bahia. **Revista Rios**, v. 10, n. 10, p. 68-82, 2016. Disponível em: <https://www.publicacoes.unirios.edu.br/index.php/revistarios/article/view/513>. Acesso em: 23 mar. 2023.

AMIN, A. R. *et al.* **Curso de Direito da Criança e do Adolescente: Aspectos teóricos e práticos**. 12 ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2019. 2008p.

ARANTES, E. M. M. Direitos da criança e do adolescente: um debate necessário. **Psicologia Clínica**, Rio de Janeiro, v. 24, n. 1, p. 45-56, 2012.

ARIÈS, Philippe. **História social da criança e da família**. 2. ed. Rio de Janeiro: Guanabara Koogan S.A, 1978.

AZAMBUJA, M. R. F. Violência sexual intrafamiliar: é possível proteger a criança? **Textos & Contextos (Porto Alegre)**, v. 5, n. 1, p. 1-19, 2006.

BARBIANI, Rosângela. Violação de direitos de crianças e adolescentes no Brasil: interfaces com a política de saúde. **Saúde em Debate**, v. 40, n.109, p. 200-211, 2016.

BARROS, Rômulo Oliveira *et al.* Concepções, Políticas Públicas e Práticas Relacionadas à Economia Criativa: uma revisão integrativa da literatura. **Amazônia, Organizações e Sustentabilidade**, v. 12, n. 1, p. 70-82, 2023.

BEHRENS, Priscila de Almeida Castro *et al.* Violência sexual contra crianças e adolescentes: uma violação de direitos humanos. **Research, Society and Development**, v. 11, n. 10, p. e347111028730-e347111028730, 2022. Disponível em: <https://rsdjournal.org/index.php/rsd/article/view/28730>. Acesso em: 23 mar. 2023.

BOTELHO, Tarcísio R. **População e nação no Brasil do século XIX**. São Paulo: USP, 1998. (Tese de Doutorado – História Social).

BRASIL. Câmara de deputados. Lei nº 8.069, 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. ano 1990. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1990/lei-8069-13-julho-1990-372211-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em 08 abr. 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 22 mar. 2023.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 65, de 13 de julho de 2010.** Dá nova redação ao § 6º do art. 226 da Constituição Federal, que dispõe sobre a dissolubilidade do casamento civil pelo divórcio, suprimindo o requisito de prévia separação judicial por mais de 1 (um) ano ou de comprovada separação de fato por mais de 2 (dois) anos. 2010. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc66.htm#art1. Acesso em: 22 mar. 2023.

BRASIL. F. G.; CAPELLA, A. C. N. **Os Estudos das Políticas Públicas no Brasil: passado, presente e caminhos futuros da pesquisa sobre análise de políticas.** Revista Política Hoje, v. 25. n. 1, p. 81-86, 2016. Disponível em <https://periodicos.ufpe.br/revistas/politica hoje/article/viewFile/3710/3012>. Acesso em 02 abr. 2023.

BRASIL. Lei 8069, de 13 de julho de 1990. **Dispõe sobre o estatuto da criança e do adolescente e dá outras providências.** Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 16 jul. 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm#:~:t%20ext=Disp%C3%B5e%20sobre%20o%20Estatuto%20da,Adolescente%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%Aancias.&text=Art.%201%C2%BA%20Esta%20Lei%20%20disp%C3%B5e,e%20dezoito%20anos%20de%20idade. Acesso em: 25 abr. 2023.

BRASIL. Lei 14.344, de 24 de maio de 2022. **Cria mecanismos para a prevenção e o enfrentamento da violência doméstica e familiar contra a criança e o adolescente e dá outras providências.** Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 24 maio 2022. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/lei/l14344.htm. Acesso em: 04 jun. 2023.

BRASIL. Ministério do Esporte. **Sistemas de Informação da Rede Suas [Brasília].** 08 dez. 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/acoes-eprogramas/assistencia-social/gestao-do-suas/sistemas-de-informacao-da-rede-suas>. Acesso em: 25 abr. 2023.

Brasil. Presidência da República. **Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004. Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências.** Brasília: Diário Oficial da União; 2004.

CAMPOS, Aguinaldo. Disponível em: <https://www.aldeiasos.org/publicacoes/internacional/centenario-gmeiner>. Acesso em: 18 abr. 2023.

CAPÃO DA CANOA, Prefeitura Municipal de. **Secretaria de Assistência e Inclusão Social.** Capão da Canoa, 2017.

CAPELLA, Ana Cláudia Niedhardt; BRASIL, Felipe Gonçalves. **Prioridades em políticas públicas: Mensagens ao Congresso Nacional na agenda governamental 1991/2020.** Revista de Sociologia e Política, v. 30, 2022.

CAPELLA, Ana Cláudia Niedhardt. **Formulação de políticas públicas**. Enap. Brasília. 2018. Disponível em: <https://portolivre.fiocruz.br/formula%C3%A7%C3%A3o-de-pol%C3%ADticas-p%C3%BAblicas>. Acesso em: 04 jun. 2023.

CARLOTO, C. M.; DAMIÃO, N. A. Direitos reprodutivos, aborto e Serviço Social. **Serviço Social & Sociedade**, n.132, p. 306-325, 2018.

CASTRO, Jorge Abrahão de. Política social, distribuição de renda e crescimento econômico. *In*: FONSECA, Ana; FAGNANI, Eduardo. **Políticas sociais, desenvolvimento e cidadania**: Economia, distribuição da renda e mercado de trabalho. 1 ed. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2013, p.167-196.

CHALMEL, Loic. Imagens de crianças e crianças nas imagens: representações da infância na iconografia pedagógica nos séculos XVII e XVIII. **Educação e sociologia**. Campinas, v. 2, n. 86, abr. 2004.

COELHO, Denilson Bandeira; CAVALCANTE, Pedro; TURGEON, Mathieu. Mecanismos de difusão de políticas sociais no Brasil: uma análise do Programa Saúde da Família. **Revista de Sociologia e Política**, v. 24, p. 145-165, 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsocp/a/k6R5kwH6BqwtZPMxtgBL77s/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 21 mar. 2023.

COUTO, B. Rojas. O direito social e a assistência social na sociedade brasileira: uma equação possível? São Paulo: Cortez, 2004.

COSTA, Famblo Santos. Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais da Criança e do Adolescente. *Revista Brasileira de Estudos Jurídicos*, v.1, n.1, p.35-47, 2006.

COSTA, Sérgio. Desigualdades, interdependência e políticas sociais no Brasil. *In*: PIRES, Roberto Rocha C. **Implementando Desigualdades Reprodução de Desigualdades na Implementação de Políticas Públicas**. Rio de Janeiro: Ipea, 2019, p.43-77.

CNV, Comissão Nacional da Verdade. **Relatório**. 1ª ed. Brasília: CNV, 2014. 976p. Disponível em: http://cnv.memoriasreveladas.gov.br/images/pdf/relatorio/volume_1_digital.pdf. Acesso em: 21 mar. 2023

DIAS R.; MATOS, F. “O conceito de política pública” *In*: DIAS, R e MATOS, F. **Políticas públicas: princípios, propósitos e processos**. São Paulo: Atlas, 2012, p. 1-21. Disponível em: <https://cfepoliticaspUBLICAS.files.wordpress.com/2016/07/politicas-publicas-fundamentos-dias-e-matos-2015.pdf>. Acesso em 18 mar. 2023.

FARAH, M. F. S. A contribuição da administração pública para a constituição do campo de estudos de políticas públicas. *In*: MARQUES, Eduardo; FARIA, Carlos A. P. de (Org.). **A política pública como campo multidisciplinar**. São Paulo. Ed. Unesp/Ed. Fiocruz, 2013. p. 91-126.

FARAH, M. F. S. **Abordagens Teóricas no Campo de Política Pública no Brasil e no Exterior: Do Fato à Complexidade**. Revista do Serviço Público (Brasília), v. 69, p. 53-83, 2018. Disponível em: https://pesquisa-eaesp.fgv.br/sites/gvpesquisa.fgv.br/files/arquivos/abordagens_teoricas.pdf. Acesso em: 14 mar. 2023.

FARAH, M. F. S. Administração pública e políticas públicas. **Revista de Administração Pública**, v. 45, n. 3, p. 813-836, 2011. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/7016/5575>. Acesso em: 12 mar. 2023.

FARAH, M. F. S. Análise de políticas públicas no Brasil: de uma prática não nomeada à institucionalização do “campo de públicas”. **Revista de Administração Pública**, v. 50, p. 959-979, 2016a. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/tYDC3xqzZK33gpY3vfZ7jpG/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 14 mar. 2023

FARAH, M. F. S. Formação em política pública no Brasil. Das iniciativas pioneiras dos anos 60 à institucionalização do “campo de públicas”. **Estudios Políticos**, v. 49, p. 192-215, 2016b. Disponível em: https://pesquisa-eaesp.fgv.br/sites/gvpesquisa.fgv.br/files/arquivos/formacao_em_politica_publica_n_0.pdf. Acesso em: 14 mar. 2023.

FARIA, C. A. P. de. Implementação: Ainda O “Elo Perdido” Da análise De Políticas Públicas No Brasil?. **Revista Debates**, [S. l.], v. 6, n. 2, p. 13, 2012. DOI: 10.22456/1982-5269.26227. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/debates/article/view/26227>. Acesso em: 16 março. 2023.

FERREIRA, Kátia Maria Martins. **Perspectivas do Conselho Tutelar para o século XXI**. Canoas, RS: ULBRA, 2002.

FONSECA, Franciele Fagundes et al. **As vulnerabilidades na infância e adolescência e as políticas públicas brasileiras de intervenção**. Revista Paulista de Pediatria, v. 31, n.2, p. 258-264, 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rpp/a/Qtvk8gNNVtnzhyqhDRtLX6R/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 23 mar. 2023

FONSECA, Sandra Greco da. GUIMARÃES, Alberto. PAES, Fábio. 50 anos de aldeias infantis sos brasil. Bem Cuidar. v. 6. n. 6, p. 17-26. 2017. Disponível em: https://d335luupugsy2.cloudfront.net/cms/files/40284/1516215065Revista_BemCuidar-06.pdf. Acesso em: 18 abr. 2023.

FONSECA, Vicente; BONFIM FILHO, Ernany. Políticas Públicas: Conceito, Ciclo, Processo de Formação e sua Ineficácia no Âmbito do Sistema Penitenciário Brasileiro | Public Policies: Concept, Cycle, Formation Process and its Ineffectiveness Within the Brazilian Penitentiary System. **Revista Neiba, Cadernos Argentina Brasil**, v. 8, n. 1, p. 38421, 2019.

GMEINER, Hermann. Impresiones, reflexiones, confissões. 1. Ed. Áustria: SOSKinderdorf Innsbruck: Munich, 1981.

HINO, Paula et al. **As interfaces das dimensões da vulnerabilidade face à violência contra a criança**. Revista Brasileira de Enfermagem, v. 72, n.3, p. 343-347, 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/reben/a/hDhLZt5KShRBZ9q9ghQWk5t/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 23 mar. 2023.

JÁCOME, P. S. **Criança e Infância: Uma construção histórica**. 2018. 46f. TCC (Graduação em Pedagogia) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Natal, 2018. Disponível em: <https://repositorio.ufrn.br/bitstream/123456789/42567/3/crian%c3%a7ainfanciaContraMonografia2018.pdf>. Acesso em: 21 mar. 2023.

LIMA, Alexsandra da Silva; BIÉ, Estetiana Sousa; SEGUNDO, Estanislau F. Bié. O papel do serviço social no combate à violência de crianças e adolescentes. In: BIÉ, Solange Lima Simão et al. **Saúde no Brasil formação acadêmica, práticas e exercício da profissão Volume**, 2018, p. 83-106.

LOBATO, Lenaura de Vasconcelos Costa. Políticas sociais e modelos de bem-estar social: fragilidades do caso brasileiro. **Saúde em Debate**, v. 40, p. 87-97, 2016. Disponível em: <https://www.scielo.org/article/sdeb/2016.v40nspe/87-97>. Acesso em: 21 mar. 2023.

MACIEL, Karla Regina Ferreira Lobo Andrade et al. **Curso de direito da criança e do adolescente: aspectos teóricos e práticos**. 14 ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2019

MAIO, Eliane Rose; OLIVEIRA, Marcio; SILVA, Fernando Guimarães Oliveira da. Violência sexual contra crianças e adolescentes: a escola como canal de proteção e denúncia. **Perspectiva**, v. 38, n. 4, p. 1-23, 2020.

MARQUES, Eduardo. As políticas públicas na Ciência Política. In: MARQUES, Eduardo; FARIA, Carlos A. P. de (Orgs.). **A política pública como campo multidisciplinar**. São Paulo: Unesp; Rio de Janeiro: Fiocruz, 2013. p. 23-47.

MEDEIROS, M. F. S. **Sobre teorias e experiências de contação histórias na educação infantil**. 2021. 51f. TCC (Licenciatura Pedagogia) - Centro de Educação da Universidade Federal da Paraíba (UFPB), João Pessoa, 2021. Disponível em: <https://repositorio.ufpb.br/jspui/bitstream/123456789/21846/1/MFSM17012022.pdf>. Acesso em: 31 mar. 2023.

MIRANDOLA, F. C. Aspectos preliminares da criança, do adolescente e da família no direito brasileiro. **ETIC-Encontro de Iniciação Científica**, ISSN 21-76-8498, v. 14, n. 14, 2018. Disponível em: <http://intertemas.toledoprudente.edu.br/index.php/ETIC/article/view/7115>. Acesso em: 21 mar. 2023.

MOTTI, Antônio José Ângelo; SANTOS, Joseleno Vieira dos. **Redes de proteção social à criança e ao adolescente: limites e possibilidades**. Texto extraído da

Publicação “Parâmetros de Atuação do Sentinela”, Caderno 2 – Orientação à Prática, UFMS/MDS. 2009. Disponível em: http://www.gestaoescolar.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/sem_pedagogica/fev_2014/NRE/redes_protecao_social.pdf. Acesso em: 22 mar. 2023.

NUCCI, G. D. S. **Estatuto da Criança e do Adolescente - Comentado**. 5 ed. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2020. 1088p.

NUNES, A. P. C. P. **O Abuso Sexual contra Crianças e suas expressões na Legislação Brasileira**. 2013. 65f. TCC (Bacharel em Serviço Social) - Universidade de Brasília, Distrito Federal, 2013. Disponível em: <https://bdm.unb.br/handle/10483/7305>. Acesso em: 21 mar. 2023.

OLIVEIRA, Thalissa Corrêa de. Evolução histórica dos direitos da criança e do adolescente com ênfase no ordenamento jurídico brasileiro. **Revista Interdisciplinar do Direito-Faculdade de Direito de Valença**, v. 10, n. 2, 2013.

ONDH, Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos. **Disque Direitos Humanos – Relatório 2019**. Brasília, Distrito Federal: Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, 2019. Disponível em: https://www.gov.br/mdh/pt-br/centrais-de-conteudo/disque-100/relatorio-2019_disque-100.pdf. Acesso em: 22 mar. 2023.

PAIVA, Ilana Lemos; GOMES, Rayane Cristina Andrade; VALENÇA, Daniel Araújo. Sistema socioeducativo potiguar: um debate sobre violações de direitos de crianças e adolescentes em âmbito internacional. **Revista de Direitos e Garantias Fundamentais**, v. 17, n. 2, p. 327-352, 2016.

PENA JUNIOR, M. C. **Direito das pessoas e das famílias: doutrina e jurisprudência**. São Paulo: Saraiva, 2008.

PEREIRA, Potyara. **Discussões conceituais sobre política pública como política pública e direito de cidadania**. In: BOSCHETTI, Ivonete. et al. (Org.) Política Social no Capitalismo. São Paulo: Cortez, 2009.

PFEIFFER, L.; SALVAGNI, E. P. Visão atual do abuso sexual na infância e adolescência. **Jornal de pediatria**, v. 81, p. s197-s204, 2005.

PILOTTI, F.; RIZZINI, I. P. Infância e processo político no Brasil. **A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência a infância no Brasil**. 3 ed. São Paulo: Editora Cortez, 2017.

PIOVESAN, F. **Direitos humanos e o Direito Constitucional internacional**. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

PIRES, Cristiane Dos Reis. **Núcleo SOS de Apoio às Famílias**. No prelo.

PIRES, Cristiane Dos Reis. **Apresentação de dados. Maio de 2022 a fevereiro de 2023**. No prelo.

POLÍTICAS Públicas: entenda o que são, para que servem e veja exemplos. CNN BRASIL. Cable News Network Brasil, 2023. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/politicas-publicas/>. Acesso em: 23 maio 2023.

QUEIROZ, Gabriele Nogueira. Exploração sexual infantil e os riscos da internet: vulnerabilidades acentuadas pela pandemia. In: MOTA, Fabiana Dantas Soares Alves da; SOBRINHO, Zéu Palmeira (Orgs.). **Trabalho infantil e pandemia: diagnóstico e estratégias de combate**. Natal: Tribunal Regional do Trabalho da 21ª Região, 2020, p.201-225.

REZENDE, Kamila; CAPPELLARI, Heloisa Cristina Luiz; PAGANI, Lucas Augusto Gaioski. Crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social no Brasil. **Research, Society and Development**, v. 11, n. 1, 2022. Disponível em: <https://rsdjournal.org/index.php/rsd/article/view/24587>. Acesso em: 23 mar. 2023.

ROBERTI JUNIOR, J. P. Evolução jurídica do direito da criança e do adolescente no Brasil. **Revista da UNIFEBE**, v. 1, n. 10 Jan/Jul, 2012.

RODRIGUEZ, Adebiano. Políticas sociais e política de saúde. **Faces de Clio**, v. 2, n. 3, p. 225-242, 2016. Disponível em: <https://periodicos.ufjf.br/index.php/facesdeclio/article/view/26549>. Acesso em: 21 mar. 2023.

SANTOS, Valdeir Cesário dos; MACÊDO FILHA, Maurides Batista de; AMARAL, Cláudia Tavares do. Direitos da criança e do adolescente: Contribuições da memória e da História. **Brazilian Journal of Development**, v. 7, n. 1, p. 3054-3076, 2021. Disponível em: <https://ojs.brazilianjournals.com.br/ojs/index.php/BRJD/article/view/22865>. Acesso em: 23 mar. 2023.

SARMENTO, George. As gerações dos direitos humanos e os desafios de efetividade. In: RIBEIRO, Mara Rejane; RIBEIRO, Getúlio (Orgs.). **Educação em direitos humanos e diversidade: diálogos interdisciplinares**. Maceió: edUFAL, 2012, p. 109-128.

SIERRA, Vânia Morales; MESQUITA, Wania Amélia. Vulnerabilidades e fatores de risco na vida de crianças e adolescentes. **São Paulo em perspectiva**, v. 20, n. 1, p. 148-155, 2006.

SILVA, Igor dos Santos Inácio da; JAMPAULO JUNIOR, João. Os direitos fundamentais da criança e do adolescente. **Revista Direito**, v. 12, n. 17, p. 111-127, 2012.

SILVEIRA, Carlos Eduardo da. **Políticas públicas para biblioteca escolar em Goiás: análise do programa de bibliotecas das escolas estaduais-PBEE da secretaria de estado da Educação de Goiás-SEDUC/GO**. 2010.

SOARES S, Sátyro N. **O Programa Bolsa Família: desenho institucional, impactos e possibilidades futuras** [cited 2012 Feb 9]. Disponível em:

https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2598/1/TD_1424.pdf. Acesso em: 18 abr. 2023.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, n. 16, p. 20 a 45 de dezembro 2006. Acesso em 05 de abril de 2023. <http://dx.doi.org/10.1590/S1517-45222006000200003>. p. 25.

SOUZA, L. B.; PANÚNCIO-PINTO, M. P., FIORATI, R. C. **Crianças e adolescentes em vulnerabilidade social: bem-estar, saúde mental e participação em educação**. Bras. Ter. Ocup., São Carlos, v. 27, n. 2, p. 251-269, 2019.

SOUZA, S. A. G. P. A declaração dos direitos da criança e a convenção sobre os direitos da criança. **JusNavegandi**, Teresina, ano 7, n. 53, jan. 2002. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/2568/a-declaracao-dos-direitos-da-crianca-e-a-convencao-sobre-os-direitos-da-crianca>. Acesso: 21 mar. 2023.

SOS CHILDRENS VILLAGES. History. [s.d]. Disponível em: <https://www.soschildrensvillages.org/who-we-are/history>. Acesso em: 23 abr. 2023.

SOS ALDEIAS DE CRIANÇAS. Hermann Gmeiner. Disponível em: <https://www.aldeias-sos.org/publicacoes/internacional/centenario-gmeiner>. Acesso em: 23 abr. 2023.

SPAZIANI, Raquel Baptista. **Violência sexual infantil: compreensão de professoras sobre conceito e prevenção**. 2013. 133f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual Paulista, Bauru, 2013.

TEIXEIRA, Maria Heloísa. **A não-infância: crianças como mão-de-obra em Mariana (1850-1900)**. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas – Departamento de História, 2007. 302f. Tese (Doutorado) - Universidade de São Paulo (USP), Programa de Pós-Graduação em História Econômica, São Paulo: 2007. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8137/tde-10072008-105745/pt-br.php>. Acesso em: 21 mar. 2023.

UNICEF, Fundo das Nações Unidas para a Infância. **Convenção sobre os Direitos da Criança**. UNICEF, 1990. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/convencao-sobre-os-direitos-da-crianca>. Acesso em: 22 mar. 2023.

UNICEF, Fundo das Nações Unidas para a Infância. **Situação Mundial da Infância 2011**, Caderno Brasil. Brasil: UNICEF, 2011.

VIDAL, Angélica Rego; MIRANDA, Brenda Almerinda Araújo. O papel da escola na efetivação dos direitos da criança e do adolescente: perspectivas e impactos da ausência do ambiente escolar durante a pandemia do covid-19. *In*: MOTA, Fabiana Dantas Soares Alves da; SOBRINHO, Zéu Palmeira. (Orgs.). **Trabalho infantil e pandemia: Diagnóstico e estratégias de combate**. Natal: Tribunal Regional do Trabalho da 21ª Região, 2020, p.122- 141.

VIVACQUA, Prefeitura Municipal Atílio. **Conselho Tutelar ganha mais autonomia com a Lei Henry Borel nº 14.344 de 2022**. 2022. Disponível em:

<https://www.pmav.es.gov.br/controladoria/noticia/ler/790/conselho-tutelar-ganha-mais-autonomia-com-a-lei-henry-borel-n-14344-de-2022>. Acesso em: 04 maio 2023.

VOLLET, Mayra R. **O saber e o não revelar da violência sexual doméstica infantil na dinâmica do profissional escolar**. 2012. 256 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Araraquara, 2012.