UNIVERSIDADE ESTADUAL DO NORTE DO PARANÁ
CAMPUS DE JACAREZINHO - PR
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA JURÍDICA

PAULO ROBERTO BRAGA JUNIOR

A UNIÃO FAZ A FORÇA? FIOS QUE SE ENTRELAÇAM ENTRE O SISTEMA DE JUSTIÇA E A REDE DE PROTEÇÃO A CRIANÇAS E A ADOLESCENTES DE JACAREÍ-SP

JACAREZINHO – PR

2022

PAULO ROBERTO BRAGA JUNIOR

A UNIÃO FAZ A FORÇA? FIOS QUE SE ENTRELAÇAM ENTRE O SISTEMA DE JUSTIÇA E A REDE DE PROTEÇÃO A CRIANÇAS E ADOLESCENTES DE JACAREÍ-SP

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica (Área de Concentração: Teorias da Justiça – Justiça e Exclusão; Linha de Pesquisa: Estado e Responsabilidade: questões críticas) da Universidade Estadual do Norte do Paraná, para defesa final como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Ciência Jurídica.

Orientador: Professor Doutor Maurício Gonçalves Saliba

JACAREZINHO – PR

2022

Ficha catalográfica elaborada pelo autor, através do
Programa de Geração Automática do Sistema de Bibliotecas da UENP

B794u

BRAGA JUNIOR, Paulo Roberto
A união faz a força? Fios que se entrelaçam entre o sistema de justiça e a rede de proteção a crianças e adolescentes de Jacareí-SP / Paulo Roberto BRAGA JUNIOR; orientador Maurício Gonçalves SALIBA - Jacarezinho, 2022.
160 p.

Dissertação (Mestrado Acadêmico Direito) - Universidade Estadual do Norte do Paraná, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Programa de Pós-Graduação em Ciência Jurídica, 2022.

1. Paradigmas. 2. Teoria da Complexidade. 3. Intersetorialidade. 4. Violência Intrafamiliar. 5. Trabalho em Rede. I. SALIBA, Maurício Gonçalves, orient. II. Título.

PAULO ROBERTO BRAGA JUNIOR

A UNIÃO FAZ A FORÇA? FIOS QUE SE ENTRELAÇAM ENTRE O SISTEMA DE JUSTIÇA E A REDE DE PROTEÇÃO A CRIANÇAS E ADOLESCENTES DE JACAREÍ-SP

Dissertação apresentada à Banca Examinadora do Programa de Mestrado em Ciência Jurídica do Centro de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Estadual do Norte do Paraná - UENP, para defesa como requisito parcial à obtenção do Título de Mestre em Ciência Jurídica.

Data de aprovação: 16 / 08 / 2022

_____

Orientador: Dr. Maurício Gonçalves Saliba

_____

Examinador: Dr. Vladimir Brega Filho

_____

Examinador: Dr. Mário Coimbra

JACAREZINHO - PR

2022

“Sonhos sonhados juntos são o princípio de uma nova realidade.”

(Dom Hélder Câmara)

“Um mais um é sempre mais do que dois.”

(Trecho de canção de Beto Guedes)

Dedico este trabalho a todos aqueles que contribuem, nos mais diversos contextos, para efetivação de infâncias felizes.

Também ao saudoso amigo de turma do mestrado, Guilherme Degraf, que, durante nosso percurso de estudos, nos deixou, como vítima do Covid19.

AGRADECIMENTOS

Inicialmente agradeço a Deus pelo dom da vida, pois é a partir dela que posso realizar meus sonhos e com eles tentar produzir sentidos, individuais e coletivos.

À minha Mãe, Ivone. Sua simplicidade, caráter e amor ao próximo me inspiram todos os dias. Mãe, espero que eu possa refletir um pouco das suas tantas qualidades! Ao meu Pai, Paulo, *in memoriam*, por ter sido o pai que eu precisava ter, aquele de quem eu primeiro lembrava quando ia tomar alguma atitude séria ou quando conquistava algo. Lembro que meu pai foi a primeira pessoa em quem eu pensei quando soube que havia passado num concurso público. Sempre quis que ele tivesse orgulho de mim e guardo com carinho o fato de eu possuir o seu mesmo nome.

Aos meus irmãos, por compartilhar a vida comigo. À Paula, pela força que você tem como mulher e mãe. Fico admirado como você consegue fazer com que as pessoas se sintam tão bem perto de você. Obrigado pela Marina, sobrinha linda que me deu! Ao Gabriel e a Gabriele, meus irmãos mais novos, gemelares, que me fizeram conhecer um amor que não cabe no peito. Foi por meio deles que o tema da garantia de direitos à infância me escolheu. Ver o desenvolvimento pessoal de vocês me enche de esperança!

Agradeço também aos meus amigos, pelos fios da amizade que nos entrelaçam e nos sustentam. Àqueles que conheci no mestrado, a toda turma XVII, em especial Juan Abílio e Ronaldo Duarte, por dividirmos tantos momentos juntos nesse período de busca de conhecimentos. Durante a pandemia, vimos que grandes amizades podem ser iniciadas mesmo na distância. Sei que se eu precisar, posso contar com vocês!

Ao meu orientador, Dr. Maurício Saliba. Sou grato pelos seus ensinamentos que me fizeram refletir sobre fenômenos da contemporaneidade, sobre as contradições da sociedade e sobre a necessidade de se ter olhar crítico para as legislações. Obrigado pela contribuição e inspiração no desenvolvimento desse tema.

Agradeço aos professores que ministraram suas aulas nas disciplinas do Mestrado, pois todos contribuíram para que eu pudesse chegar até aqui. Destaco o as contribuições do Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa, pois foi em seu grupo de pesquisa que nasceu em mim o sonho do Mestrado, em seu grupo também pude aperfeiçoar a minha escrita acadêmica. Ao Prof. Dr. Valter Foleto Santin, que com a seriedade e dedicação que ensina sobre políticas públicas e direitos sociais contribuiu para as reflexões dessa pesquisa. Agradeço à Universidade, por me acolher novamente como aluno e me permitir chegar ao título de Mestre.

BRAGA JUNIOR, Paulo Roberto. **A UNIÃO FAZ A FORÇA? FIOS QUE SE ENTRELAÇAM ENTRE O SISTEMA DE JUSTIÇA E A REDE DE PROTEÇÃO A CRIANÇAS E ADOLESCENTES DE JACAREÍ-SP.** 2022, 162 f. Dissertação (Mestrado - Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica) – Universidade Estadual do Norte do Paraná, Jacarezinho, 2022.

RESUMO

A Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990 trouxeram importantes inovações para a proteção de direitos de crianças e adolescentes. Dentre elas, a previsão de que a garantia e a efetivação dos direitos infantojuvenis devem acontecer de forma integrada e articulada entre órgãos e serviços, governamentais e não-governamentais. Como resultado, constituíram-se, em vários municípios, as chamadas Redes de Proteção à Criança e ao Adolescente, cujo modelo de atendimento preconiza que só se alcança a proteção integral por meio de políticas públicas articuladas entre saúde, educação, assistência social, segurança, judiciário entre outros. Nesse sentido, o objetivo dessa pesquisa está em revelar quais os reflexos que a intersetorialidade entre políticas públicas, em nível municipal, aquilo que se convencionou chamar de Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente, pode trazer ao Sistema de Justiça. Partiu-se da hipótese de que quando se opta por estruturar uma rede intersetorial de políticas públicas no município, e com este trabalho integra serviços, programas, políticas e sociedade, abre-se caminhos para o que o protagonismo da defesa e proteção dos direitos de crianças e adolescentes deixe de ser do judiciário e passe a ser da rede de proteção. De acordo com essas perspectivas foi possível estabelecer relações com variados repertórios epistemológicos, dentre eles o do pensador Edgar Morin, que contribui nesta pesquisa com sua teoria da complexidade. A pesquisa compõe-se de revisão teórica, na qual serão realizados estudos bibliográficos e documentais, e por estudo empírico quanto à estrutura e resultados da Rede de Proteção do município de Jacareí-SP. A pesquisa justifica-se, pois, a complexidade social demanda, cada vez mais, processos democráticos e participativos, bem como o desenvolvimento de ações ligadas a um novo modo de pensar e fazer políticas públicas, diferente do existente. Os resultados demonstraram que o funcionamento efetivo da Rede de Proteção ampliou os espaços para notificações de violências contra crianças e adolescentes; fortaleceu a garantia de direitos por meio dos serviços protetivos; abriu possibilidades para intervenções judiciais mais qualificadas e resolutivas, sendo que a referência legal e prática de aplicação de medidas protetivas de urgência ou punitivas continua sobre o Poder Judiciário.

Palavras-chave: Paradigmas; Teoria da Complexidade; Intersetorialidade; Violência Intrafamiliar; Trabalho em Rede.

BRAGA JUNIOR, Paulo Roberto. **UNITY IS STRENGTH? THREADS THAT INTERTWIN BETWEEN THE JUSTICE SYSTEM AND THE PROTECTION NETWORK FOR CHILDREN AND ADOLESCENTS IN JACAREÍ-SP**. 2022, 162 f. Dissertation (Master's - Stricto Sensu Post-Graduation in Legal Science) – State University of Northern Paraná, Jacarezinho, 2022.

ABSTRACT

The Federal Constitution of 1988 and the Statute of Children and Adolescents of 1990 brought important innovations to protect the rights of children and adolescents. Among them, the prediction that the guarantee and implementation of children's rights must happen in an integrated and articulated way between governmental and non-governmental bodies and services. As a result, the so-called Child and Adolescent Protection Networks were created in several municipalities, whose service model advocates that full protection can only be achieved through public policies articulated between health, education, social assistance, security, judiciary, among others. In this sense, the objective of this research is to reveal the reflexes that the intersectoriality between public policies, at the municipal level, what is conventionally called the Child and Adolescent Protection Network, can bring to the Justice System. It started from the hypothesis that when one chooses to structure an intersectoral network of public policies in the municipality, and with this work integrates services, programs, policies and society, paths are opened for what the protagonism of the defense and protection of the rights of children and adolescents are no longer part of the judiciary and become part of the protection network. According to these perspectives, it was possible to establish relationships with various epistemological repertoires, among them that of the thinker Edgar Morin, who contributed to this research with his theory of complexity. The research consists of a theoretical review, in which bibliographic and documentary studies will be carried out, and an empirical study regarding the structure and results of the Protection Network in the municipality of Jacareí-SP. The research is justified because the social complexity increasingly demands democratic and participatory processes, as well as the development of actions linked to a new way of thinking and making public policies, different from the existing one. The results showed that the effective functioning of the Protection Network expanded the spaces for reporting violence against children and adolescents; strengthened the guarantee of rights through protective services; opened possibilities for more qualified and resolutive judicial interventions, and the legal reference and practice of applying urgent protective or punitive measures remains on the Judiciary.

Keywords: Paradigms; Complexity Theory; Intersectoriality; Intrafamily Violence; Network work.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BDTD - Biblioteca Digital de Teses e Dissertações
CEDCA - Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente
CF – Constituição Federal
CMDCA - Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente
CONANDA – Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
CRAS - Centros de Referência da Assistência Social
CREAS - Centros de Referência Especializados de Assistência Social
DDM - Delegacia da Mulher
ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente
LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LOAS - Lei Orgânica da Assistência Social
MP – Ministério Público
MST – Movimento dos Trabalhadores Sem-Terra
ONU - Organização das Nações Unidas
PNAS - Política Nacional de Assistência Social
SGDCA - Sistema de Garantias de Direitos da Criança e do Adolescente
SUAS – Sistema Único da Assistência Social
SUS – Sistema Único de Saúde
UENP - Universidade Estadual do Norte do Paraná.
UNICEF - Fundo de Emergência Internacional das Nações Unidas para a Infância

LISTA DE QUADROS

Quadro 01 - Tipificação das Violências contidas na Lei 13.431/2017
Quadro 02 - Fluxograma de Atendimento à Criança e ao Adolescente Vítima de Violência, de Jacareí/SP
Quadro 03 - Número de Escutas Especializadas realizadas em Jacareí, entre 2017 e 2020
Quadro 04 - Definição dos conceitos dos fluxos de Defesa de Direitos, de Atendimento e de Responsabilização

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO 12

2 A SOCIEDADE COMPLEXA APONTA PARA O TRABALHO EM REDE 18

2.1 Relações paradigmáticas na sociedade enredada: perspectivas de Edgar Morin 19

2.2 Novas tendências para se pensar Políticas Públicas: nas teias da intersetorialidade 25

2.3 O trabalho em Rede e o dever de eficiência 33

2.4 O Direito e a sociedade complexa: surgimento de microssistemas jurídicos 38

3 A COMPLEXIDADE DAS VIOLÊNCIAS QUE ALCANÇAM CRIANÇAS E ADOLESCENTES 45

3.1 O cenário da violência contra crianças e adolescentes no Brasil ... 46

3.2 A violência intrafamiliar contra crianças e adolescentes no contexto dos serviços de proteção 53

3.3 A garantia da proteção integral passa pelo trabalho em Rede 58

3.4 A Rede como um imperativo ético e legal 63

4 A REDE DE PROTEÇÃO E SUA POSSIBILIDADE DE GARANTIR DIREITOS 69

4.1 O processo de Oficialização e Reconhecimento Legal da Rede de Proteção do Município de Jacareí 72

4.2 Organização, Funcionamento e Atribuições da Rede de Proteção a Crianças e Adolescentes de Jacareí 89

4.3 A Rede de Proteção: sua possibilidade de garantir direitos e a sua relação com o Sistema de Justiça 105

5 CONCLUSÕES 125

REFERÊNCIAS 129

APÊNDICES 148

ANEXOS 154

1 INTRODUÇÃO

A Constituição Federal - CF de 1988 e o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA de 1990 trouxeram, para o campo legal, novos paradigmas na concepção e na consideração da infância no Brasil. Essas legislações preveem instrumentos específicos para a proteção de direitos desse segmento da população. Uma das mais importantes delas foi a previsão de que a garantia e a efetivação dos direitos infantojuvenis devem acontecer de forma integrada e articulada entre atores da sociedade civil, órgãos e autoridades públicas.

O Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei nº 8069/90, dispõe sobre procedimentos para a implementação de uma proteção integral, por meio de serviços que atendam às necessidades das crianças e dos adolescentes. Em seu artigo 86, afirma-se que “a política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não governamentais, da União, dos Estados e dos Municípios” (BRASIL, 1990). Diante dessa proposta, o poder público viabiliza mecanismos de articulação entre os setores da sociedade, a fim de atender a esse dispositivo legal.

Em 2006, como forma de consolidar e de fortalecer o atendimento integrado, o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA institucionalizou o Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente - SGDCA. Esse sistema prevê a articulação e a integração de instâncias governamentais e da sociedade civil, responsáveis pela promoção e pela proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes nos níveis Federal, Estadual, Distrital e Municipal. Como uma das formas de sua implementação, a atuação articulada entre serviços públicos e instâncias da sociedade civil, constituiu, em vários municípios, a chamada “Rede de Proteção Integral da Criança e do Adolescente”. Essa forma de organização será o tema central dessa pesquisa.

Por meio dessas Redes de Proteção, há a atuação conjunta de vários segmentos de políticas públicas e de instituições sociais, como: saúde, educação, assistência social, segurança, judiciário entre outros, que se articulam para a concretização da proteção à infância. De acordo com esse modelo de atendimento, para proporcionar a proteção integral de crianças e de adolescentes, as instituições, as políticas e os serviços públicos não podem atuar isoladamente, tal como ocorria na

égide da extinta legislação, conhecida como Código de Menores, quando cabia, quase que exclusivamente, ao Juiz de Menores direcionar os encaminhamentos à infância. Atualmente, preconiza-se um esforço coletivo entre instituições governamentais e não-governamentais, para que, de forma conjunta e planejada, a proteção integral deixe de ser apenas previsão legal.

Pela sistemática trazida pelo ECA, e reforçada por leis posteriores, a judicialização da proteção de crianças e de adolescentes é excepcional, pois oferece todo um sistema multidisciplinar, formado por vários órgãos de atendimento, atuando na defesa, na promoção e no controle da garantia de direitos. O trabalho em rede, em que essas entidades e serviços públicos, de forma articulada, planejam e executam fluxos, protocolos de atendimento e de recursos, é um meio de efetivar a proteção de crianças e de adolescentes, bem como evitar a necessidade de se buscar, invariavelmente, intervenções judiciais.

Para que isso ocorra, no entanto, são necessárias mudanças nas formas tradicionais de atendimento com as quais os serviços públicos e seus profissionais estão acostumados. A segmentação e a hierarquização ainda fazem parte da cultura organizacional de vários órgãos e representam óbices ao trabalho articulado em rede.

Contrapondo-se a essa lógica, por meio de pesquisas sobre a construção da intersetorialidade e do trabalho em Rede, conheceu-se a realidade do município de Jacareí, localizado no interior do estado de São Paulo, na região conhecida como Vale do Rio Paraíba. A cidade apresenta uma Rede de Proteção às Crianças e aos Adolescentes com articulação reconhecida, já estruturada e amparada por lei municipal. Primeiramente, chegou-se ao conhecimento do trabalho desenvolvido em Jacareí – SP, por meio de pesquisas, nas quais se localizou, em meios de comunicação, entrevistas com a Promotora de Justiça da área da infância e juventude daquele município, nas quais ela apresentava os resultados do trabalho articulado que estava sendo desenvolvido. A implementação de uma proposta de Rede de Proteção para atendimento a crianças e a adolescentes, vítimas de violência, dessa cidade, ganhou destaque nacional em programa televisivo e também foi relatada como prática exitosa no Guia Operacional de Enfrentamento à violência sexual do Ministério Público do Estado de São Paulo, edição de 2020.

Houve, diante disso, a motivação de saber como a Rede de Proteção de Jacareí foi criada e quais foram as condições que proporcionaram melhores possibilidades de atendimento às vítimas de violência e o cumprimento da legislação.

Ao buscar nas plataformas digitais, Portal Capes e Biblioteca Digital de Teses e Dissertações - BDTD, pesquisas disponíveis de mestrado e de doutorado sobre a intersetorialidade para proteção da infância naquele município, não foram encontrados resultados, fato este que reforçou, no pesquisador, a vontade de desenvolver um estudo acadêmico sobre tal experiência. Considerando que a investigação, a ser desenvolvida, faz parte da linha de pesquisa Estado e Responsabilidades, do programa de Pós-Graduação em Ciência Jurídica da Universidade Estadual do Norte do Paraná (PPGCJ-UENP), pretendeu-se, relacionar os estudos sobre a citada rede de proteção diante de sua relação com o sistema de justiça. Além disso, no ano de 2018, o pesquisador participou na Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG) do curso de extensão “Cultura de Paz, Educação em Direitos Humanos e Educação para a Paz”, no qual teve contato com textos sobre a teoria da complexidade do filósofo francês Edgar Morin, que dá relevância para a articulação de saberes interdisciplinares na busca de repostas para as demandas contemporâneas. Por consequência, imaginou-se a possibilidade de basear a pesquisa nas contribuições teóricas desse autor.

Como havia a intenção, para isso, de se entrevistar profissionais que atuassem com políticas públicas para a infância em Jacareí, todos os trâmites formais e requisitos éticos, para o desenvolvimento desse projeto de pesquisa, foram submetidos à Plataforma Brasil, ao Comitê de Ética da Universidade Estadual do Norte do Paraná - UENP. Após os ajustes indicados, a pesquisa foi autorizada sob o parecer nº 4.876.211.

Conforme se avançava nas leituras sobre o tema, delineavam-se possíveis cenários de problematizações, dos quais se elegeu o seguinte questionamento, como foco da presente pesquisa: quais os reflexos que, a articulação de políticas públicas do município de Jacareí, dentro daquilo que se convencionou chamar de Rede de Proteção da Criança e do Adolescente, podem trazer ao sistema de justiça?

Para responder a esse questionamento, estabeleceu-se, como objetivo: avaliar quais são os possíveis reflexos para o sistema de justiça da criação, da estruturação e do funcionamento efetivo de uma rede intersetorial, de políticas públicas para atendimento das demandas sociais relativas a crianças e a adolescentes, dentro do município de Jacareí. As questões específicas que cercaram esse estudo foram: primeiro – apresentar a complexidade da articulação do trabalho intersetorial em rede e como ele se organiza; em segundo – verificar aspectos

protetivos da infância e seu reconhecimento social e legislativo; em terceiro – observar os resultados alcançados em um município que conta com uma rede de proteção organizada e estruturada, quanto à possibilidade de maior garantia de direitos e de redução ou, melhor, de prestação das intervenções judiciais.

Partiu-se, inicialmente, da hipótese de que, quando se opta por estruturar uma rede intersetorial de políticas públicas no município, e com este trabalho, se integram serviços, programas, políticas e sociedade, se abrem caminhos para o que o protagonismo da defesa e da proteção dos direitos de crianças e de adolescentes deixe de ser do judiciário e passe a ser da Rede de Proteção.

A pesquisa, logo, revela um caráter exploratório, pois a investigação buscou uma aproximação do pesquisador com o tema da pesquisa, como forma de compreender sua realidade. Para viabilizar esse resultado, o estudo se utilizou de pesquisas bibliográfica, documental e de campo e foi desenvolvido em duas partes. A primeira é a de revisão teórica, na qual foram feitas as pesquisas para o levantamento de informações sobre a temática da intersetorialidade, das políticas públicas para as infâncias, dos índices de violências intrafamiliares e sobre as características da Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente.

Quanto à segunda parte, entendeu-se que, para avançar na compreensão dos efeitos e repercussões de uma Rede de Proteção, seria necessária a realização de um trabalho de campo, por meio de entrevistas, de análise de dados e de documentos normativos de uma experiência específica de implementação.

Considerando que cada política/serviço público possui representantes dentro da Rede, realizaram-se entrevistas semiestruturadas com quatro profissionais atuantes nessa estratégia intersetorial, cada um representa uma área que compõe a Rede de Proteção. A entrevista semiestrutrada caracteriza-se pela existência de um roteiro de perguntas, que serve de eixo orientador e que procura garantir que todos os participantes respondam às mesmas questões. A entrevista, contudo, vai se adaptando, conforme o diálogo acontece, ou seja, nessa modalidade há certa flexibilidade de interação, sem que haja perda do foco nas questões orientadoras.

Para a realização da pesquisa bibliográfica, da interpretação das entrevistas e dos dados constantes nos documentos oficiais, foram utilizadas as ferramentas metodológicas de avaliação qualitativa de dados e da análise de conteúdo.

A abordagem qualitativa se preocupa com um nível de realidade que não pode ser quantificado; trabalha com o universo de significados, de motivos, de aspirações,

de crenças, de valores e de atitudes (MINAYO, 2001). Ela é, portanto, utilizada, principalmente no campo das Ciências Humanas e Sociais. A técnica de Análise de Conteúdo objetiva analisar o que foi dito, em meio a uma investigação, por meio de um processo definido por fases, como: pré-análise; exploração do material; categorização ou codificação e tratamento dos resultados, inferências e interpretações (BARDIN, 2011).

Ao reconhecer as finalidades da Rede de Proteção da Criança e do Adolescente, firma-se a relevância do tema para a realização do estudo de suas potencialidades e de seus resultados quanto à garantia de direitos. Abrem-se perspectivas, para que a formação acadêmica realize seu compromisso com a compreensão da realidade, seu desvelamento e sua mudança, no sentido de, a partir da *práxis* científica e social, propor caminhos para a superação de demandas necessárias à infância e à juventude.

Essa pesquisa, logo, se justifica pela pretensão de contribuir na produção de conhecimentos, para ciência jurídica e política, visto que ambas enfrentam fenômenos sociais complexos relacionados à proteção e às violações de Direitos Humanos.

Feitas as considerações acima, a presente Dissertação está dividida em três capítulos. No primeiro, apresenta o referencial teórico sobre o paradigma da complexidade e como ele permite visualizar a importância da intersetorialidade e do trabalho em Rede. Além de investigar o Direito, diante dessa lógica multidisciplinar, como exigência para efetivo atendimento à criança e ao adolescente.

A partir de dados sobre violências, no segundo capítulo, se verificam as várias dimensões desse fenômeno e, também, como a atuação intersetorial pode contribuir com esse cenário. Nele, ainda, são demonstradas como as mudanças, na legislação voltada às infâncias, preveem o trabalho em Rede como forma de evitar intervenções fragmentadas e isoladas.

O terceiro capítulo relaciona o referencial teórico, dos capítulos anteriores, com as descobertas viabilizadas pelas entrevistas realizadas com os profissionais da Rede e com os dados apresentados por eles e pelas normativas municipais. Verificam-se também nessa parte, os elementos históricos que contribuíram para a estruturação deste trabalho, como se dá o seu funcionamento atual e as relações estabelecidas com órgãos do sistema de justiça.

São tecidas, por último, as conclusões com base no objetivo da pesquisa. Saiba-se que, embora, pelo viés da complexidade, os sentidos e os sujeitos são

sempre incompletos, é indispensável tentar elaborar uma síntese de reflexões em trabalhos acadêmicos como este. Ressalta-se que os resultados obtidos correspondem a um ato interpretativo, daquilo que a teoria e a prática, reveladas pelos participantes, trouxeram ao pesquisador. Espera-se que os resultados dessa pesquisa possam contribuir para reflexão a respeito da ciência jurídica, frente aos desafios, que as complexidades das demandas necessárias às infâncias trazem para pensar em caminhos que levem a sua superação.

2 A SOCIEDADE COMPLEXA APONTA PARA O TRABALHO EM REDE

> *"é preciso substituir um pensamento que isola e separa por um pensamento que distingue e une. É preciso substituir um pensamento disjuntivo e redutor por um pensamento do complexo, no sentido originário do termo complexus: o que é tecido junto"*
>
> *Edgar Morin*

O foco do presente capítulo é contemplar, numa perspectiva ampliada, fenômenos sociais, vistos como multidimensionais, e que abarcam as relações na sociedade, nas políticas públicas e no Direito. Fala-se aqui do paradigma da complexidade, que é discutido por vários autores, entre eles, Edgar Morin, autor cujas obras permeiam as reflexões dessa pesquisa.

Morin é um sociólogo e filósofo francês, que, no ano de 2021, comemorou seus 100 anos de vida, ainda com vasta produção intelectual. Formado em Direito, História e Geografia, dedicou seus estudos às áreas da Filosofia, Sociologia e Epistemologia. Participou como voluntário da Resistência Francesa durante a Segunda Guerra Mundial e, após esse período, publicou um livro comsuas observações sobre aspectos humanos, sociais e econômicos ao final da guerra. Foi filiado ao Partido Comunista francês e é autor de mais de trinta livros, considerado um dos eminentes pensadores contemporâneos e um dos principais teóricos da complexidade, como forma de leitura e vivência no mundo.

Com o avanço da globalização econômica e da tecnologia da informação, Morin percebeu a urgência em elaborar uma nova concepção do conhecimento. Diante da especialização, da simplificação e da fragmentação de saberes, este autor propõe o conceito de complexidade. Morin afirma que, diante da sociedade complexa, estudos de caráter inter e transdisciplinares podem resultar em análises mais satisfatórias.

Assim, a teia de relações entre indivíduo/sociedade/ambiente precisa tanto do conhecimento das partes como também depende do conhecimento do todo, e que este todo depende da articulação das partes para reconhecer e enfrentar os fenômenos multidimensionais.

Nesse sentido, propõe-se discutir, nesse capítulo, relações sociais, políticas públicas e o Direito pela perspectiva da complexidade, pois se entende que

concepções baseadas nesse paradigma possibilitam posturas mais adequadas à realidade e mais garantidora de direitos.

2.1 Relações paradigmáticas na sociedade enredada: perspectivas de Edgar Morin

As atuais tendências percebidas nas relações sociais têm gerado novos paradigmas que passam a influenciar o modo de se entender o mundo e suas configurações. O termo paradigma, cuja origem grega *parádeigma* indica modelo, padrão, exemplo, é definido por Thomas Kuhn (2005) como modelos consensuais nos quais uma comunidade científica baseia suas abordagens e seus métodos de investigação. Na análise de Nei Alberto Salles Filho (2016, p. 25), “trata-se de uma perspectiva de mundo, com algumas marcas próprias no entendimento das relações humanas, socioeconômicas, culturais e ambientais.”

Assim, como se fosse uma imagem de fundo, um paradigma funciona como fonte dos métodos para percepção dos fenômenos sociais. Nesse sentido, Alfredo José da Veiga - Neto (2002, p. 40) afirma que o homem não dispõe de liberdade para ver e compreender o mundo, pois o faz a partir de “esquemas” dados por um paradigma.

Ocorre que um paradigma já instaurado pode ser total ou parcialmente superado por outro, considerado mais apropriado para a organização do conhecimento e, de acordo com Jelson Oliveira (2014), é isso que vem ocorrendo. Para este autor, a sociedade já assiste “às dores de parto do nascimento de outra alternativa de explicação do mundo” (OLIVEIRA, 2014, p.21)

Logo, as novas configurações sociais possibilitam a compreensão de diferenças entre as tradicionais marcas dos tempos modernos e as do tempo atual, aqui chamado de pós-moderno. Para Fernando de Brito Alves (2009), apesar de toda sua potência, o paradigma moderno, embora não superado, encontra-se em colapso. Com ele, atualmente, convivem novas propostas, que são chamadas de hipermodernidade, trans-modernidade ou pós-modernidade. Vive-se, portanto, em tempos de transição paradigmática.

No entanto, esse entendimento revela olhares distintos por parte de alguns autores. Há aqueles que, como Jürgen Habbermans (2000), negam que o projeto racionalista da modernidade já tenha se completado, esgotado. E há aqueles que

afirmam que, diante das significativas mudanças na sociedade, é necessário admitir que o contexto atual revela uma modernidade diferente, como faz, por exemplo, Zygmunt Baumman (2001), com sua concepção de modernidade líquida. Já Boaventura de Souza Santos (2002), indica que a crise da modernidade é mais visível como crise epistemológica, ou seja, crise da ciência moderna, do que como uma crise do mundo capitalista.

Fredic Jameson (2004, p.29) explica que, para expressar a configuração atual (moderna ou pós-moderna), há diversas teorias com diversos nomes: sociedade pós-industrial, sociedade de consumo, sociedade das mídias, sociedade da informação, sociedade eletrônica ou *high-tech* e similares.

Na perspectiva de Michel Maffesoli (2004), pode-se chamar de pós-modernidade "um processo que repousa na saturação, num dado momento, dos valores que regeram, durante um período mais ou menos longo, o estar-juntos social" (MAFFESOLI, 2004, p. 11). Para ele, o discurso moderno baseou-se numa racionalidade que exaltou o indivíduo, prometeu consertar a sociedade, melhorar a vida e resolver os problemas humanos pelo conhecimento científico e pela tecnologia. No entanto, o homem continuou com suas necessidades mal atendidas ou supridas, continuou excluído, dividido e marginalizado. A soma desses resultados vem gerando um desgaste da racionalidade moderna, permitindo o surgimento de outro período de construção social via confronto, recomposição e ressignificação. Em razão disso, Maffesoli aponta que:

> Quando os diversos elementos que compõem uma determinada entidade já não podem, por desgaste, incompatibilidade, fadiga, etc., permanecer juntos, eles entram de diversas maneiras numa outra composição e, desse modo, favorecem o nascimento de uma outra entidade. Foi esse o processo que levou à emergência da "pós-medievalidade", que em seguida foi chamada de modernidade. Foi também isso que, antes que lhe encontrássemos um nome adequado, presidiu a elaboração da pós-modernidade. Saturação- recomposição. Talvez essa seja a única lei que podemos identificar no curso caótico das histórias humanas! (MAFFESOLI, 2004, p. 20)

Para o filósofo Friedrich Nietzsche (2005), nenhum conhecimento é neutro, mas sempre parte de perspectivas e estas podem ser inúmeras. Por isso, nesta pesquisa, não se trata a pós-modernidade como um conceito, como uma verdade posta, mas

como um processo que evidencia a recomposição social de diversos elementos políticos, econômicos e culturais.

Na concepção de Oliveira (2014, p. 18), os tempos modernos são marcados pelo mecanicismo, pelo qual a explicação do mundo dava-se a “partir de ‘mecanismos’, ou seja, de elementos rígidos, pouco articulados entre si, e marcados por leis de causalidade próprias”.

Segundo Jean Carlos Mendes da Rocha e Miguel Luzio-dos-Santos (2020), foi René Descartes, um dos percursores do pensamento moderno, que procurou encontrar leis universais e regularidades para justificar o controle e dominação do homem sobre a natureza. Numa visão estritamente mecanicista, Descartes passou a dividir a realidade em partes, apoiou-se no cálculo, separou o sujeito pensante do objeto e criou os fundamentos do paradigma simplificador, que, fragmentando e hiper especializando o conhecimento, buscava as objetividades estendidas a todos os fenômenos.

Dessa forma, as intervenções no mundo eram apenas de ordem material, descartavam-se quaisquer intervenções espirituais ou metafísicas. O mundo era visto como uma engrenagem, marcada pela física mecânica e onde o fazer técnico devia ser preponderante. Este pensamento simplificador moderno sustentou o modelo ocidental capitalista desde o século XVII, que inclusive é um dos principais responsáveis pela forma de como se vê e se percebe a realidade ainda hoje (ROCHA; LUZIO-DOS-SANTOS, 2020, p.04). A constante especialização dos saberes é um elemento desse processo.

> Tudo deveria ser funcional, utilitário e especializado. Tudo é, disciplinar e regular, e muito é perdido ou ignorado no que tange à interconexão das coisas e dos processos. Pergunta-se pela peça, pela parte e por seu funcionamento. Tenta-se explicar a realidade pela via da “simplicidade” que é, na verdade (agora sabemos), uma simplificação e um empobrecimento sem reparar na “complexidade” de todas as interconexões de fatores que formam essa realidade (OLIVEIRA, 2014, p.19).

Como descrito por Anna Maria Campos (1997), esse paradigma mecanicista deu o tom do progresso científico e tecnológico dos tempos modernos e concebeu o universo como um conjunto de partes estanques e ordenadas sob leis estáticas, que são desvendadas por meio de teorias científicas. Nesse sentido, a subdivisão progressiva das partes trazia a possibilidade de fazer o universo melhor conhecido. O

método científico desta concepção de mundo baseava-se no determinismo, no reducionismo e na fragmentação, o que fez com que a era moderna convivesse com a ilusão da neutralidade e com a dificuldade de se aceitar e lidar com opostos (CAMPOS,1997, p. 109-113).

Em oposição a essas ideias, a marca do tempo atual, do pós-moderno, é o pensamento complexo e sistêmico, que começou a nascer primeiramente nos âmbitos da física quântica e da teoria da relatividade no novo século XX, logo se espalhando para outras áreas da compreensão da vida humana e da organização social. O autor Rubens Bauer (2009) apresenta que as primeiras descobertas da física quântica marcam o início do fim do reducionismo, pois, em seguida, diversas outras teorias despontaram reforçando a teoria dos sistemas e criticando o mecanicismo.

Para Oliveira (2014, p. 22), a realidade passou a significar algo muito mais amplo do que se pensava anteriormente. Assim, diante da necessidade de se lidar com os sistemas sociais complexos, com as incertezas, com a não-linearidade dos processos, com o sinergismo, com o desafio da sustentabilidade, da visão holística e interdisciplinar, surgem as teorias das redes.

Nesse novo paradigma, as relações intersubjetivas e as organizações sociais passam a ser entendidas pela metáfora de uma rede, ou seja, por relações que se entrelaçam como nós, formando uma teia social (OLIVEIRA, 2014, p. 16). Abriu-se, com isso, uma nova perspectiva de explicação da realidade e para a exploração da natureza como um todo.

Segundo o filósofo Edgar Morin, teórico que estruturou as bases para o que se conhece como paradigma da complexidade, a conjuntura dos tempos modernos, composta por valores como: individualismo, antropocentrismo, racionalismo, especialização e simplificação, deve ser substituída por uma ecologia ampliada, por uma perspectiva na qual nenhuma área do conhecimento é capaz de responder por si aos desafios da contemporaneidade. A partir da complexidade da física moderna e a noção de sistemas, ele propõe o entendimento da realidade com base no que chama de pensamento complexo, que parte de uma visão integradora e global. Para ele, “a complexidade é um tecido (*complexus*: o que é tecido junto) de constituintes heterogêneas inseparavelmente associadas” (2007, p. 13), ou seja, uma união entre a unidade e a multiplicidade:

> […] há complexidade quando elementos diferentes são inseparáveis, constitutivos do todo (econômico, o político, o sociológico, o psicológico, o afetivo, o mitológico), e há um tecido interdependente, interativo e inter-retroativo entre o objeto de conhecimento e seu contexto, as partes e o todo, o todo e as partes, as partes entre si. Por isso a complexidade é a união entre a unidade e a multiplicidade (MORIN, 2007, p.13).

Morin critica a super especialização ou compartimentação do conhecimento e da ciência e afirma que são necessários conhecimentos inter e transdisciplinares para compreender o que ele chama de complexidade. Para ele, deve-se alcançar um modo de pensar capaz de unir e solidarizar conhecimentos separados, desdobrando-se em uma ética da união e da solidariedade, com consequências existenciais e éticas.

Conforme Luzio-dos-Santos, Edna Pelosi e Bernardo de Oliveira (2012, p. 49), a complexidade representa a possibilidade de uma evolução metodológica quanto aos princípios deterministas cunhados pelo pensamento dominante. A teoria da complexidade aponta para uma epistemologia mais ampliada da realidade, que considera a circularidade e a recorrência de instâncias que são entre si complementares, concorrentes e/ou antagônicas. De uma relação linear de causa-efeito determinista, passa-se a considerar relações recíprocas que condizem com a auto-organização e o dinamismo do sistema.

Complexidade é efetivamente o tecido de acontecimentos, ações, interações, retroações, determinações e acasos, o qual constitui o universo fenomênico. Ainda segundo Morin (2000, p. 387), o pensamento complexo “parte de fenômenos, ao mesmo tempo, complementares, concorrentes e antagonistas, respeita as coerências diversas que se unem em dialógicas e polilógicas”. Apoiado nas ideias de Morin, Salles Filho reforça que a complexidade pode ser observada desde a organização celular da vida biológica até as relações sociais e arranjos políticos mundiais. Além disso, afirma que “a fragmentação do conhecimento pela ciência clássica trouxe avanços tecnológicos jamais vistos, mas não conseguiu avançar tanto em termos humanos, sociais, perante injustiças e desigualdades” (SALLES FILHO, 2016, p. 22).

Ressalta-se que a teoria da complexidade não postula o fim do conhecimento científico especializado, mas propõe um olhar crítico quanto às especializações destituídas de reflexão, de subjetividade e de ética (MORIN, 2007). Portanto, Morin não faz a crítica à ciência propriamente dita, inclusive reconhece seus avanços e descobertas, mas demonstra a preocupação com a superespecialização, que torna o

pensamento fragmentado hegemônico e descarta a complexidade e inter-relação dos fenômenos.

> Não se trata de subestimar os sucessos espetaculares obtidos pela pretensão 'reducionista': a busca do elemento primário levou ao descobrimento da molécula, depois do átomo, depois da partícula, a busca de unidades manipuláveis e de efeitos variáveis permitiu manipular todos os sistemas pela manipulação de seus elementos. A contrapartida é que a sombra se estendeu sobre a organização, que a escuridão recobriu as complexidades e que as elucidações da ciência reducionista foram pagas com o obscurantismo (MORIN, 2013, p. 158).

Ao se considerar que os avanços no desenvolvimento científico não foram capazes de superar a degradação das relações humanas e a reprodução das violências, vê-se que os desafios contemporâneos exigem que as áreas de conhecimento não sejam tratadas de forma fragmentada. Perde-se muito quando se ignora a interconexão das coisas e dos processos. Como declara Morin (2013, p. 182) "precisamos então ser capazes de perceber e conceber as unidades complexas organizadas. Infeliz e felizmente, a inteligibilidade da complexidade demanda uma reforma do entendimento." Para Oliveira (2014, p. 19), quando a ciência não considera a complexidade e as interconexões, a explicação da realidade torna-se simplificada e empobrecida.

A partir da aceitação dessa abordagem complexa dos fenômenos sociais e da consideração de que há a violação cotidiana de direitos, as políticas públicas não podem ser pensadas e executadas apenas de forma fragmentada e setorizada, sob pena de não serem capazes de satisfazer a integralidade das necessidades humanas. Logo, as múltiplas dimensões da realidade humana tornam imprescindíveis políticas públicas pensadas de forma articulada. A concepção do homem como um ser social, que necessita do outro, contribui para esse paradigma:

> No contexto social, cultural e subcultural em que o ser humano soma-se às suas teias de relações na perspectiva de construção de redes sociais, expressa-se um mundo relacional que é possível ser percebido e justificado quando se entende a necessidade intrínseca que cada ser humano vivencia e experimenta no sentido de fazer parte, ou inserir-se em uma rede social que venha ao encontro de suas necessidades (KERN, 2003, p. 51).

Portanto, a sociedade complexa, simbolicamente enredada como uma teia, tem desafiado todas as organizações, inclusive aquelas que executam as políticas públicas. A aplicação dessa epistemologia nas práticas da gestão pública encontra desafios, pois implica uma profunda mudança cultural, na qual os interesses coletivos e a cooperação precisam prevalecer. O que se constata é que problemas sociais precisam ser abordados de forma ampla e articulada, pois de modo fragmentado e setorizado não se dá conta de soluções efetivas e sustentáveis.

2.2 Novas tendências para se pensar Políticas Públicas: nas teias da intersetorialidade

Como já fora visto, a evolução dos diversos campos do saber foi marcada pela especialização e pela fragmentação do conhecimento, característica dos tempos modernos. Como ilustração disso, Marcelo Gleiser (2014) apresenta a metáfora da ciência como um arquipélago, composto por ilhas de conhecimento flutuando num oceano de ignorância. Tal argumento é reforçado por Carlos Aurélio Pimenta de Faria (2003) ao dizer que há uma tendência das instituições produtoras de conhecimento de sustentarem, e de certa forma fortalecerem, a reprodução e perpetuação do saber particularizado. No entanto, não se pode negar que a fragmentação do conhecimento trouxe, por meio de seus especialistas, a evolução da ciência.

Apesar dos avanços científicos, Morin aponta que a tendência à fragmentação e à disjunção acarreta o insulamento do conhecimento, afastando-o cada vez mais da prática reflexiva coletiva. Para ele, o saber torna-se, nesse formato, redutível a dados manipulados e computados, o que transforma seus especialistas em verdadeiros ignorantes naquilo que não diz respeito às suas disciplinas (MORIN, 2005, p. 30). O que Morin defende, portanto, é uma ciência consciente de suas fronteiras e das lacunas que deve preencher:

> De toda parte surge a necessidade de um princípio de explicação mais rico do que o princípio de simplificação (separação/redução), que podemos denominar princípio de complexidade. É certo que ele se baseia na necessidade de distinguir e de analisar, como o precedente, mas, além disso, procura estabelecer a comunicação entre aquilo que é distinguido: o objeto e o ambiente, a coisa observada e o seu observador. Esforça-se não por sacrificar o todo à parte, a parte ao todo, mas por conceber a difícil problemática da organização (MORIN, 2005, p. 30).

No campo das políticas públicas, isso pode ser observado no modo como comumente são organizadas aquelas que mais se aproximam da vida cotidiana - saúde, educação, saneamento básico, transporte, segurança - privilegiando o formato setorial.

Entende-se como setor o agrupamento isolado de papéis sociais, que funcionam de forma vertical e autônoma, submetidos à tentativa de regulação do Estado. Para Eduardo Cesar Marques (2000, p. 33), a abordagem estritamente setorial configura-se como uma estratégia estatal para regulamentar, de forma vertical, determinado foco de atividade, que pode estar associado a uma certa circunscrição espacial ou a um domínio de atividade, como, por exemplo, segurança, saúde, indústria. A partir dessa definição, vê-se que a formulação e a execução de políticas públicas se mantêm vinculada a um caráter setorial, resultando em ações caracterizadas pela verticalização e pela negligência de "importantes processos e dinâmicas passíveis de estudo através da consolidação direta de vínculos e relações" (MARQUES, 2000, p. 33).

Segundo Luiz Odorico Monteiro de Andrade (2006), o modelo setorial implementa políticas endógenas, "sempre de dentro pra fora", o que leva as políticas públicas a atenderem à realidade de modo desarticulado. Como consequência, cada setor "se desenvolve em razão de suas demandas e de suas próprias soluções, operando a reafirmação do setor, em si e para si" (ANDRADE, 2006, p. 282)

Na visão de Rose Marie Inojosa, o aparato governamental reflete perfeitamente as clausuras das disciplinas, pois é todo fatiado por conhecimentos, por saberes, por corporações, que não consideram as famílias como as totalidades que são. Nesse modelo, há uma "hierarquia verticalizada, piramidal, em que os processos percorrem vários escalões, mas as decisões são tomadas apenas no topo, não na base, próximo à população" (INOJOSA, 2001, p. 103). Corroborando o pensamento de Morin, a autora defende que as disciplinas consideradas isoladamente não têm dado conta da complexidade, dessa diversidade articulada, pois "a vida está tecida em conjunto", não sendo possível separá-la:

> As necessidades e expectativas das pessoas e dos grupos sociais referentes à qualidade de vida são integradas. Não adianta prover escola para uma criança se ela não estiver bem alimentada e saudável. Sem um conjunto de necessidades atendidas, ela não

> conseguirá realizar seu aprendizado e desenvolver-se (INOJOSA, 2001, p. 103).

Portanto, as questões tratadas de forma separadas ou isoladas demonstram ineficiência em promover qualidade de vida, em fomentar o desenvolvimento e em superar a exclusão social. Inúmeras questões da agenda pública demandam um tratamento multidisciplinar que as tradicionais instituições produtoras de conhecimento e prestadoras de serviços têm sido incapazes de ofertar ou, quando conseguem, a fazem de forma morosa ou insatisfatória, gerando queixas generalizadas em relação aos resultados das políticas e ações governamentais.

> A Saúde se ocupa da questão da Aids, da prevenção de doenças sexualmente transmissíveis (DST). A Educação cuida do ensino fundamental, do ensino médio. A Assistência fica dando bolsa, cesta básica, e coisas desse tipo. E esses itens acabam atingindo as pessoas e as famílias de uma forma meio desconjuntada. Não é necessariamente a mesma família que recebe essas coisas de maneira integrada e/ou continuada. Portanto, essa atuação não permite superar a exclusão social nem promove efetivamente o desenvolvimento social (INOJOSA, 2001, p. 104).

Morin (2005, p. 17) afirma que as disciplinas nasceram sob o paradigma da disjunção e da redução e possuem a tendência de fecharem-se em si. Ele afirma a necessidade de ecologizar o pensamento, o que significa reaprender a pensar. Para Sydney Cincotto Junior (2014, p.95), “aprendemos a pensar fragmentando e reduzindo para conhecer; utilizamos uma metodologia disciplinarizadora, calcada nos princípios disjuntivos da lógica clássica”. Nesse sentido, a tendência é que se isole aquilo que se deseja conhecer, sem considerar seu comportamento em seu meio. Ao contrário disso, “o pensamento ecologizado relaciona os fatos e os fenômenos ao seu contexto e busca superar a fragmentação disciplinar do conhecimento que acomete a ciência e a filosofia contemporâneas” (CINCOTTO JUNIOR, 2014, p.95). É o que Morin (2007) chama de pensamento hologramático, capaz de relacionar as partes ao todo e o todo às partes; também um pensamento complexo, que tece em conjunto os saberes e fazeres das sociedades vinculando-os à realidade do mundo e por fim é um pensamento que aspira à religação, pois tem, na complexidade, uma estratégia autocriativa e regeneradora do conhecimento.

A geração de conhecimentos ecologizados pressupõe a transdisciplinaridade, que surge como conceito ao longo do século XX para tentar responder a problemas

gerados pela excessiva fragmentação do conhecimento e da pesquisa a partir do século XIX, no Ocidente. Segundo Américo Sommermann (2006), o termo transdisciplinaridade é criado em 1970 por Jean Piaget, no I Seminário Internacional sobre Pluridisciplinaridade e Interdisciplinaridade ocorrido na Universidade de Nice – França. Com o avanço das discussões, ocorre o I Congresso Mundial da transdisciplinaridade, em Arrábida – Portugal, em 1994, quando é elaborada a Carta da Transdisciplinaridade, na qual se observam avanços em relação ao conceito e a metodologias transdisciplinares:

> Artigo 3: A transdisciplinaridade é complementar à aproximação disciplinar: faz emergir da confrontação das disciplinas dados novos que as articulam entre si; oferece-nos uma visão da natureza e da realidade. A transdisciplinaridade não procura o domínio sobre as várias outras disciplinas, mas a abertura de todas elas àquilo que as atravessa e as ultrapassa. (PRIMEIRO CONGRESSO MUNDIAL DA TRANSDISCIPLINARIDADE, 1994)

No campo das políticas públicas e das organizações, a transdisciplinaridade se traduz por meio da intersetorialidade. Segundo Luciano Junqueira, Rose Inojosa e Suely Komatsu (1997, p. 22), a organização setorial se caracteriza pelo recorte fragmentado, no qual os serviços atuam de forma isolada, sem ou com pouca comunicação entre si. Já a intersetorialidade propõe que as políticas públicas se estruturem em uma ação articulada e coordenada entre os distintos setores que atendem à população, compreendendo instituições governamentais e sociedade civil, com o objetivo de encontrar as melhores alternativas para enfrentar problemas.

Porém, mesmo diante da sinalização de melhores resultados trazidos pela intersetorialidade, Carmen Fontes Teixeira e Jairnilso Silva Paim (2000) ressaltam que há dificuldades para sua operacionalização. Conforme os autores, os acordos políticos de coerência ideológica duvidosa, os interesses das elites, o burocratismo, o corporativismo e as limitações econômicas constituem sérios entraves que, de forma alguma, podem ser desconsiderados no desenho estratégico das intervenções intersetoriais (TEIXEIRA; PAIM, 2000, p. 65).

Em pesquisa realizada por Marco Akerman *et al.* (2014, p.4292), afirma-se que, apesar de a intersetorialidade ser um dos assuntos atualmente mais estudados na gestão pública, ela carece de uma agenda de pesquisas que crie condições para sua transformação em “práxis de governo”, pois “há fortes clamores de que há

insuficiências importantes na ação setorial isolada que tenha potência para enfrentar a raiz dos principais problemas". No entanto, ressalta-se que sua implementação muitas vezes encontra óbices em conflitos de poder e de interesses que dificultam a "comunicação entre os homens" e acarreta a "comunicação imperfeita" entre políticas e seus atores.

A constituição das redes de cooperação tem se constituído em um amplo e crescente campo de investigação. A emergência do debate sobre o trabalho intersetorial, na gestão de políticas públicas, faz-se de fundamental importância, pois a articulação conjunta de ações, definidas por diversos atores, contribui para a garantia dos direitos fundamentais do grupo de pessoas a qual se destina. A incorporação da intersetorialidade nas políticas públicas possibilita a articulação de saberes técnicos, pois os especialistas em determinada área passam a integrar agendas coletivas e compartilhar objetivos comuns. Nesta perspectiva, a intersetorialidade resulta em ganhos para a população (NASCIMENTO, 2010, p. 96).

Portanto, para a efetivação da intersetorialidade, a noção de incompletude institucional precisa fazer parte dos novos processos de formulação de políticas. O modelo de instituições totais, que nega a intersecção com diferentes saberes, mostra-se cada vez mais inadequado. Faz-se necessária a inclusão de pessoas, de profissionais, de organizações de níveis e segmentos diferentes num sistema garantidor de direitos, por meio de políticas públicas. A perspectiva da integração abrange não só a articulação das diferentes áreas do conhecimento, mas também, entre diferentes políticas e instituições.

Considera-se que o setor público deve desenvolver a capacidade gerencial de criação, estruturação e funcionamento de redes públicas de cooperação, em nível de políticas sociais. Conforme Elisabeth Loiola e Suzana Moura (1996, p. 56), no campo do Estado, as redes seriam formas de articulação entre agências governamentais e/ou entre estas e redes sociais, organizações privadas e outros grupos, para enfrentar problemas sociais e implementar políticas públicas.

É possível conceituar o trabalho intersetorial, aqui chamado de trabalho em rede, como o conjunto de pessoas e instituições, com seus respectivos profissionais, programas e serviços, que, por meio de ações participativas e uma comunicação interativa, formam um sistema de atenção em prol de objetivos que, dentro de uma área de intersecção, são comuns (PACHECO; TEJADAS, 2003). Em estudo de Alindsay Regina Rocha (2013), encontra-se que a intersetorialidade é um dos

mecanismos que a gestão pública dispõe para a universalização da prestação de serviços públicos:

> As Redes Públicas de Cooperação representam a junção de vários condicionantes da Gestão Pública, dispostos através das organizações e instituições que, diante do cenário Federativo como um todo, necessita desenvolver sistemas de inter relacionamento, nos quais possam ser geridos os processos sociais, políticos e econômicos necessários para a execução das políticas públicas com a eficiência precisa diante das necessidades dos cidadãos (ROCHA, 2013, p. 4)

De acordo com Murillo Digiácomo (2014, p. 32-34), o trabalho em rede tem a capacidade de estabelecer relações em uma concepção horizontal, mais especificamente, promove o entendimento de que não existe uma hierarquia entre instituições, mas sim uma união das dinâmicas, da qual fazem parte órgãos e entidades públicas e privadas que buscam a concretização da proteção social.

Para Jussara Borguignon (2007, p. 248), o termo rede sugere a ideia de "articulação, conexão, vínculo, ações complementares, relações horizontais entre parceiros, interdependência de serviços para garantir a integralidade da atenção aos segmentos sociais vulnerabilizados ou em situação de risco". Acrescenta que as redes reafirmam a garantia dos direitos sociais e surgem como alternativa necessária de enfrentamento das manifestações da exclusão social.

Conforme Maria Conceição Costa e Marc Brigas (2007, p. 1107-1108), o trabalho em rede refere-se a estratégias de ações que possibilitam a descentralização e a associação de distintos setores da sociedade para a tomada de decisões. Diante dos diferentes níveis de complexidade e especificidades de cada setor (jurídico, educacional, saúde, assistência social, outros), essa rede possibilita a agregação de propostas e melhora o impacto das ações, respondendo melhor às necessidades de garantia de direitos. Na opinião de Adaíza Sposati (2006, p. 134), a rede "não pode ser considerada antagônica ou substitutiva da setorialidade, mas complementar, ou seja, deve-se realizar uma combinação entre política setorial com intersetorial, e não as contrapor no processo de gestão."

Antônio José Motti e Joseleno Santos (2011, p. 03) trazem dois modelos de redes bastantes conhecidos culturalmente para exemplificar essa forma de desenvolvimento de estratégias. O primeiro é a rede de pescar. Segundo os autores, primeiramente, o pescador, antes de sair para o mar, verifica com cuidado quais são

as condições físicas da rede, se tem furos ou aberturas maiores que as previstas. Ele abre, estende a rede e verifica as suas condições. A rede de pescar é muito interessante, pois não tem início, meio, nem fim, mas um entrelaçamento de pontos que dá a ideia de distribuição equitativa. A rede tem flexibilidade para suportar o balanço das águas e a resistir à força dos peixes. O segundo modelo é a rede de dormir, muito usada no Centro-Oeste e, especialmente, no Norte e no Nordeste do país. A rede de dormir dá a ideia de proteção, cuidado, acolhimento; e para isso precisa ser uma rede forte e, também, resistente, que distribua o peso, molde-se ao corpo de quem a está utilizando e, acima de tudo, ser confortável. Esses dois modelos de rede dão indicativos do tipo de organização articulada de políticas públicas voltadas à proteção social. Nesse mesmo sentido, orientam Carmem Lussi e Roberto Marinucci (2007, p. 1) que:

> A simbologia da “rede” é significativa para a compreensão do conceito: a rede não é apenas a soma de cordas. É uma maneira de entrelaçar as cordas de tal modo que, juntas, conseguem adquirir potencialidades que ultrapassam as capacidades individuais de cada uma delas. Em outras palavras, o trabalho em rede, além de ser uma forma privilegiada para somar forças, é também uma maneira de trabalhar de forma articulada que permite desdobrar as habilidades dos sujeitos envolvidos, garantindo uma maior eficácia no trabalho e maior eficiência nos resultados.

Assim, é possível perceber que a estratégia de trabalho em rede implica descentralização, compartilhamento de poder e intersetorialidade, que se manifestam pela articulação de saberes e experiências na elaboração, aplicação e avaliação de ações, objetivando atingir resultados integrados em situações consideradas complexas. Com ela, pretende-se contribuir no melhoramento da vida em sociedade e, no mesmo instante, promover a reversão da exclusão social. A intersetorialidade não é um fim e nem irá, por si, promover o desenvolvimento e a inclusão social, mas é um fator de sua viabilização enquanto ação do Estado e um novo paradigma orientador da modelagem da gestão pública (JUNQUEIRA; INOJOSA; KOMATSU, 1997, p. 24).

O conceito de intersetorialidade nas políticas públicas tem apontado para a construção de interfaces entre setores e instituições governamentais e não governamentais, visando ao enfrentamento de problemas sociais que ultrapassem a alçada de um só setor de governo ou área de política, diante da tarefa inadiável de

promover capacidades de governo que minimizem as características históricas de fragmentação setorial das políticas sociais (MONNERAT; SOUZA, 2011, p. 42).

Ao se analisar a sociedade contemporânea, verifica-se que o homem, muitas vezes, não se interessa pelos problemas coletivos, o que pode ser observado na ausência de valorização dos espaços e bens públicos. Nesse contexto, o trabalho intersetorial torna-se um desafio em uma sociedade fragmentada e individualista. Só há intersetorialidade quando se compartilha de objetivos comuns e quando se rompe com a lógica de verdades absolutas, que se dá a partir do reconhecimento da incompletude institucional e da complexidade de certos fenômenos sociais. E esse reconhecimento e "aceitação de nós mesmos como seres 'falíveis, frágeis, insuficientes e carentes' de mútua compreensão" (MORIN, 2002, p. 100) é que nos faz necessitar do outro, nesse processo necessário de "enredamento".

De acordo com Cleide Lavoratti (2013), a rede é entendida como uma estratégia operacional para a gestão de políticas públicas intersetoriais, que supera a tradicional lógica de fatiamento das ações do governo por setores/áreas e que potencializa o resultado dos programas, serviços e ações governamentais. Essa rede de políticas intersetorial abrange e congrega as principais políticas direcionadas ao enfrentamento de demandas complexas, como é o caso da violência contra a infância, a qual requer que se desenvolvam, de forma conjunta, ações de saúde, educação, segurança pública, assistência social, tanto para proteger as vítimas e famílias, como para responsabilizar os autores da violência. "São aquelas que articulam o conjunto das organizações governamentais, não governamentais, serviços, programas sociais, bem como as redes setoriais, priorizando o atendimento integral às crianças e adolescentes" (LAVORATTI, 2013, p. 131-132).

Pode-se admitir que a gestão de políticas públicas em rede é um meio de enfrentamento da questão social que visa ampliar impactos e superar o trabalho setorizado e paralelo, pois, na perspectiva da rede, cada política setorial (habitação, cultura, saúde, assistência, economia, etc.) está interfacetada, permitindo um novo modo de exercício do poder e da relação entre governo e sociedade civil (DELAZARI; KAUCHAKJE; PENNA, 2007, p. 136). Nesta mesma perspectiva, Digiácomo (2014, p. 23) leciona que:

> Apenas através da atuação coordenada, articulada e integrada destes diversos órgãos, autoridades e entidades governamentais e não governamentais, é que se poderá tirar o máximo proveito das

> potencialidades de cada um, fazendo com que os problemas detectados – tanto no plano individual quanto coletivo – recebam o devido atendimento interinstitucional e interdisciplinar, sem que isto importe quer numa superposição de ações isoladas, desconexas e ineficazes, quer numa pura e simples transferência de responsabilidade (o popular jogo-de-empurra), como não raro se vê acontecer.

Portanto, na sociedade pós-moderna, as práticas da gestão pública devem passar por redefinições. Neste sentindo, Maria Paula Dallari Bucci (2006) entende política pública além da sua tradicional classificação nas temáticas de Ciência Política e Administração Pública e passa tratá-la no âmbito do Direito Constitucional, Administrativo e Financeiro como parte desse movimento interdisciplinar:

> Não obstante, definir as políticas públicas como campo de estudo jurídico é um movimento que faz parte de uma abertura do direito para a interdisciplinaridade. Alguns institutos e categorias jurídicas tradicionais, hoje despidos de seu sentido legitimador original, buscam novo sentido ou nova força restabelecendo contato com outras áreas do conhecimento, das quais vinha se apartando desde a caminhada positivista que se iniciou no século XIX (BUCCI, 2006, p. 2).

Logo, a fragmentação do conhecimento, de forma especializada e particularizada, alcançou a organização de políticas e serviços públicos ofertados à população, pela gestão pública. Assim como a especialização do conhecimento trouxe ganhos para o desenvolvimento da ciência, o formato setorial traz vantagens para a organização das políticas, no entanto, sua predominância não pode afastá-la da prática reflexiva e, principalmente, colaborativa.

Considerando o axioma de Morin (2007), de que a vida em sociedade se expressa como uma vida tecida em conjunto, a gestão pública, diante das complexidades dos desafios contemporâneos, necessita ampliar discussões para a formulação de abordagens mais adequadas no campo das políticas públicas que sejam aptas a garantir o provimento dos direitos.

2.3 O trabalho em Rede e o dever de eficiência

Com a garantia constitucional de direitos individuais e sociais, as noções de Estado Social e de Direito ganham forma. A administração pública passa a ser, legalmente, direcionada à realização de políticas públicas que atendam a demandas

de serviços essenciais, aos quais a sociedade passa a ser credora. Nesse contexto, o Estado é organizado com base num modelo burocrático, em que o poder de mando está relacionado a um sistema de regras ao qual os administradores públicos e as organizações governamentais ficam sujeitos.

Ao cumprir repetidamente esse sistema de regras, que disciplina e limita as atuações, acredita-se que os agentes e organizações governamentais geram um acúmulo de experiência, que resultaria em benefícios para os serviços. Para Bruno Andrade e Andreia Gonçalves (2019, p. 40), a especialização na realização de determinadas tarefas levaria a um aperfeiçoamento, com origem no ganho de expertise da realização de tarefas inseridas em um sistema burocrático.

O filósofo e economista Max Weber, na sua consagrada obra *Economia e sociedade*: *fundamentos da sociologia compreensiva* (1999), já dizia que o poder advém das normas produzidas pelas instituições formais. Para ele, o burocrata era visto como um profissional, cujo modelo de trabalho tinha as características de especialização, controle e racionalismo, sendo a forma ideal de produção de bens e serviços pelas organizações públicas. Assim, da mesma forma que a mecanização do processo de produção em uma indústria resultaria em uma maior eficiência técnica para a organização, o modelo burocrático garantiria a otimização na prestação do serviço:

> Precisão, rapidez, univocidade, conhecimento da documentação, continuidade, descrição, uniformidade, subordinação rigorosa, diminuição de atritos e custos materiais e pessoais alcançam o ótimo numa administração rigorosamente burocrática (especialmente monocrática) exercida por funcionários individuais treinados, em comparação a todas as formas colegiais ou exercidas como atividade honorária ou acessória (WEBER, 1999, p. 212).

Por outro lado, as transformações frequentes da sociedade foram criando necessidades de mudanças no âmbito do setor público. As características do sistema burocrático representavam obstáculos à eficiência organizacional do Estado. Durante a década de 1990, iniciou-se um esforço de mudança no modelo de administração pública brasileiro (ANDRADE; GONÇALVES, 2019, p. 38). Demandava-se uma nova organização da administração pública, para amenizar os problemas relativos à prestação de serviços e para as adaptações às complexas necessidades dos cidadãos. O serviço público centralizado e o excesso de gastos dos procedimentos

tornaram o modelo burocrático obsoleto e impróprio à atuação Estatal, requisitando-se, assim, uma nova forma de se enfrentar os problemas da administração pública.

Logo, buscava-se um modelo de gerência pública que se pautasse pela busca da eficiência. Segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2001, p. 84) no Plano Diretor da Reforma do Estado, elaborado em 1995, a ideia de eficiência era um dos objetivos muito presentes: reformar o Estado significava dar condições para uma relação harmoniosa e positiva com a sociedade civil, por meio de decisões mais corretas e efetivas.

Foi nessa perspectiva que se inseriu na Constituição Federal de 1988 uma modificação que buscou concretizar de forma expressa a eficiência como um princípio de observância obrigatória para a Administração Pública. A partir da emenda constitucional nº. 19 de 1998, a eficiência tornou-se um princípio constitucional expresso, no artigo 37*, caput.* A Administração Pública já era regida por vários princípios, como legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade, acrescentou-se, então, o conceito de eficiência. Esse novo dever estabelece o modo como devem ser atingidos os fins da administração pública e qual deve ser a intensidade e a relação entre as medidas que ela adota e os fins que persegue. Helly Lopes Meirelles (1998, p. 90) o define como “o mais moderno princípio da função administrativa, que já não mais se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público.” Para Di Pietro (2011), o princípio da eficiência apresenta dois aspectos, pois se relaciona com o modo de atuação do agente público, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atribuições e se relaciona com o modo de organizar, estruturar e disciplinar a Administração Pública, também com o objetivo de alcançar os melhores resultados.

Esse princípio tem reflexos no “desempenho de uma organização e estruturação de bom nível, para o melhor cumprimento das atividades e funções públicas” e relaciona-se também com “melhor resultado possível das políticas e serviços públicos, com o alcance das finalidades preconizadas pelas normas constitucionais e infraconstitucionais” (SANTIN, 2004, p. 81). Dessa forma, o modo de estruturação e atuação da Administração deve se pautar pela busca da eficiência no atendimento das necessidades da população.

De acordo com Paulo Modesto (2001, p.106), o Estado Social não pode descuidar e agir de forma que não demonstre eficiência, os recursos que extrai da sociedade devem ter resultados socialmente relevantes. Essa exigência não é mais

percebida apenas em termos meramente políticos ou econômicos, mas foi positivada no sistema jurídico.

O dever da eficiência, ao qual o administrador público está subordinado, reside na necessidade de tornar cada vez mais qualitativa, célere e coordenada a atividade administrativa, ou seja, é o dever de boa administração. Jesus Leguina Villa (1995, p. 637) afirma que “não há dúvida de que a eficácia é um princípio que não se deve subestimar na Administração de um Estado de Direito, pois o que importa aos cidadãos é que os serviços públicos sejam prestados adequadamente.” Em legislações internacionais, o dever de eficiência é representado pelo dever da boa administração, conforme dispõe o direito italiano, bem como a Constituição da República das Filipinas, de 1986 e a Constituição Portuguesa, de 1976 (MORAES, 2004, p. 688).

> O princípio da eficiência, conhecido entre os italianos como dever de boa administração, impõe ao agente público a obrigação de realizar suas atribuições com rapidez, perfeição e rendimento, além por certo de observar outras regras, a exemplo do princípio da legalidade (GASPARINI, 2005, p. 147).

A otimização dos meios e a qualidade do agir final são deveres que o administrador público está compelido a buscar para concretizar a eficiência. Segundo Modesto (2001, p. 107), duas dimensões estão presentes no princípio da eficiência: a exigência da economicidade e a avaliação dos resultados, as quais convivem com o controle de legalidade.

Para alguns autores que constarão a seguir, a intersetorialidade é uma forma de implementação da eficiência na gestão das políticas públicas. Na contemporaneidade, a intervenção em redes tornou-se estratégia em empresas, Estado/políticas públicas, movimentos sociais, dentre outros, seja para reduzir custos, flexibilizar processos de produção e circulação de mercadorias, ampliar lucros das empresas globalizadas ou aumentar a eficácia, a eficiência e a efetividade das políticas sociais (TEIXEIRA; PEREIRA, 2013, p. 115).

De acordo com Sueli do Nascimento (2010), a intersetorialidade das políticas públicas passou a ser uma dimensão valorizada à medida que não se observavam a eficiência, a efetividade e a eficácia esperadas na implementação das políticas setoriais. Sendo assim, ela ganhou relevância no domínio das políticas públicas, visando à efetividade por meio da articulação de saberes técnicos, “já que os

especialistas em determinada área passaram a integrar agendas coletivas e a compartilhar objetivos comuns” (NASCIMENTO, 2010, p. 96).

Programas, projetos, equipes técnicas são desafiados ao diálogo, ao trabalho conjunto com a perspectiva da inclusão social. A intersetorialidade para Luciano Junqueira (2004, p. 4; 9) constitui uma concepção que deve informar uma nova maneira de planejar, executar e controlar a prestação de serviços, de forma a garantir um acesso igual aos desiguais. Adverte que as políticas setoriais não solucionam tudo por si, e necessitam se comunicar para identificar as necessidades da população e os benefícios que podem ou não oferecer.

> A qualidade de vida demanda uma visão integrada dos problemas sociais. A gestão intersetorial surge como uma nova possibilidade para resolver esses problemas que incidem sobre uma população que ocupa determinado território. Essa é uma perspectiva importante porque aponta uma visão integrada dos problemas sociais e de suas soluções. Com isso se busca otimizar os recursos escassos procurando soluções integradas, pois a complexidade da realidade social exige um olhar que não se esgota no âmbito de uma única política social. (JUNQUEIRA, 2004, p. 01)

Neste sentido, a intersetorialidade na gestão pública significa adotar uma decisão racional no processo de gestão. Realizar um projeto articulado das políticas sociais demanda a mudança de práticas, padrões, valores, da cultura organizacional das instituições públicas gestoras das políticas públicas, bem como a incorporação de organizações autônomas voltadas para os interesses coletivos capazes de dar maior eficácia à gestão das políticas.

Infere-se que a intersetorialidade possibilita uma maior capacidade de resolver situações, pois as experiências mostram que ela se constrói com base na necessidade das pessoas e com o enfrentamento articulado por parte dos setores responsáveis, trazendo efetividade e eficácia. Esse modelo de gestão de políticas produz efeitos mais significativos e permite certa superação da fragmentação de conhecimentos e das estruturas sociais (MACHADO, 2008, p. 1).

Nota-se, também, a utilização de termos como eficiência e eficácia atrelada à adoção de uma nova forma de gerir as políticas sociais, baseada na intersetorialidade. A Organização Mundial da Saúde considera a articulação/relação entre setores como uma nova lógica de gestão da política de saúde, que visa ao desenvolvimento de relações entre setores com objetivo de alcançar uma maior eficácia e eficiência nos

processos de gestão, que se materializam em ações conjuntas (ABREU, 2017, p. 139):

> O conceito de colaboração intersetorial em saúde implica que as estruturas institucionais formais que constituem um setor desenvolvam uma relação reconhecida entre parte ou partes do outro setor, uma forma que é mais eficaz, eficiente e sustentável do que poderia ser alcançado pelo setor de saúde trabalhando sozinho (WORLD HEALTH ORGANIZATION, 1997, p. 4)

Nessa perspectiva, a implementação de políticas públicas em redes, como uma nova forma organizacional incorporada pelo Estado, mostra-se como uma possibilidade para que a administração pública possa recuperar a legitimidade e ainda elevar o nível de eficácia, eficiência e efetividade de suas ações. As redes têm valor estratégico, sobretudo porque seu modelo de organização considera as complexidades do contexto social e promove o compartilhamento de recursos, práticas e saberes entre as instituições, de maneira a maximizar a efetividade de suas ações e alcançar a eficácia e a eficiência das ações (MINHOTO; MARTINS, 2001, p. 96).

Assim, o dever constitucional do administrador público de buscar a organização e resultados eficientes na gestão pode ser alcançado com o planejamento articulado das políticas públicas, que, segundo a literatura analisada, traz impactos positivos no atendimento das demandas sociais. Nesta perspectiva, o enfrentamento dos problemas sociais por meio de iniciativas intersetoriais não só pode garantir efetividade e eficiência, mas refletir nas condições de vida da população, promovendo a equidade e os objetivos do Estado Social e de Direito.

2.4 O Direito e a sociedade complexa: surgimento de microssistemas jurídicos

A história do Direito Ocidental é marcada pela sua divisão em duas grandes áreas: o Direito Privado e o Direito Público. O primeiro regula as relações entre particulares, nas quais cada um tem a liberdade para fazer tudo que a lei não proíba, e o segundo regulamenta as relações jurídicas das quais o Estado participa, devendo este intervir na liberdade dos particulares somente quando a lei determinar.

Essa tradicional divisão subdivide-se em subáreas como: Direito Civil, Empresarial, Trabalhista, Constitucional, Administrativo, Penal, entre outras. A maioria delas, amparada por um Código específico, que abarcaria o conjunto disciplinar,

fundamental e completo, do ramo do direito de que se trata. Conforme destaca Giordano Bruno Roberto (2008, p. 25), as legislações codificadas tinham entre suas características a completude e a rigidez, pois seriam a única lei a regular aquela subárea jurídica e deveriam se perpetuar, já que possíveis alterações poderiam comprometer a integridade do sistema legal. Os Códigos, portanto, refletiam a ideia de que essas subáreas representavam sistemas fechados e que pouco se comunicavam com as demais.

Com o passar do tempo, houve mudanças nos níveis de intervenção estatal em esferas antes deixadas à autorregulamentação privada. Com a expansão dos limites de atuação do Estado, enfraqueceu-se o binômio público/privado e ganhou força o fenômeno chamado de “publicização” ou “socialização” do Direito Privado. Segundo Michele Giorgianni (1998, p. 45):

> A consciência da “publicização” fez-se presente na doutrina privatística somente quando as limitações que o Estado moderno estava introduzindo à liberdade econômica se fizeram mais insistentes. Os primeiros gritos de alarme a esse propósito levantaram-se por ocasião das limitações introduzidas durante a Primeira Guerra Mundial e foram-se reforçando cada vez mais à medida que as limitações à iniciativa econômica privada eram acentuadas e à medida que o Estado assumia o papel de supremo regulador das forças econômicas. Paralelamente, falou-se de “socialização” do Direito Privado e de ‘função social’ do direito subjetivo, principalmente do direito de propriedade. O uso dos termos “publicização” ou “socialização” deriva, portanto, [...] da constatação do fenômeno “intervencionista” do Estado na economia.

Essa “publicização do Direito Privado” tornou-se ainda mais explícita quando diante das atrocidades praticadas durante a Segunda Grande Guerra mundial percebeu-se a necessidade de se buscar uma revitalização dos Direitos Humanos. Surge então o Constitucionalismo Contemporâneo ou Neoconstitucionalismo, com Constituições que dão grande ênfase a esse grupo de direitos considerados fundamentais. No Brasil, não foi diferente, a Constituição Federal de 1988 trouxe a tutela de muitos Direitos coletivos, como por exemplo ao proteger o consumidor (art. 5º, inciso XXXII), as crianças e os adolescentes (art. 229) e os idosos (art. 230).

No entanto, numa sociedade marcada por diferenças de valores e por interesses contrapostos, tais direitos são, por natureza, repletos de conflituosidade, o que gera disputas entre normas válidas e emanadas de autoridades competentes, cujas soluções não eram mais possíveis apenas pelos critérios existentes. Nesse

contexto, passam a ser criados e evidenciados os microssistemas jurídicos, conceito relativamente novo para o Direito nacional e que revela um novo modo de se pensar o Direito. Para Marcelo de Mello Vieira (2021, p. 130-131), o texto constitucional de 1988 possibilitou se pensar o direito e o legislar de uma outra forma, pois promoveu uma relação mais aberta entre o Direito público e o Direito privado, houve uma maior inter-relação entre essas duas grandes áreas.

Na década de 1960, Natalino Irti, em sua obra *A era da decodificação* [*L´etá della decodificazione*]**,** pesquisou as leis italianas especiais e observou a emergência de uma outra forma de legislar, diferente dos tradicionais códigos temáticos de legislações. Assim, esse autor desenvolveu sua teoria dos microssistemas jurídicos. Segundo Ana Pena, para ele:

> os microssistemas se constituem pela reunião, em torno dos mesmos princípios e critérios de disciplina, de normas especiais, dispondo sobre institutos singulares ou classes de relações. São esses princípios e critérios de disciplina, a expressar uma nova lógica, que conferem unidade ao conjunto das normas reunidas. E é essa unidade que faz dos conjuntos de normas especiais microssistemas (PENA, 2007, p. 123).

O surgimento dessa nova forma de legislar relaciona-se com as modificações da sociedade e a celeridade do desenvolvimento social, que passaram a exigir legislações mais atualizadas, sendo esse processo incompatível com a promulgação de um novo Código de normas cada vez que uma situação diferente surgisse. Assim, houve um aumento significativo de leis esparsas destinadas a regulamentar as novas situações da vida. “Com isso, a visão dos códigos como a única lei regulatória de uma subárea deu lugar à necessidade de estabelecer um diálogo entre esse código e as leis especiais” (VIEIRA, 2021, p. 129). A ideia de completude de um conjunto legislativo - como eram considerados com os Códigos de leis - cedeu espaço para a de incompletude, pautada na necessidade de abertura e de mobilidade desse sistema jurídico (CANARIS, 1989, p. 106).

Portanto, os microssistemas sinalizam um movimento de descodificação de inúmeras leis, que dão lugar a um sistema aberto de normas, que está em constante mutação e que ganhou força no Brasil após a CF/1988. Um exemplo de microssistema é a subárea do Direito da criança e do adolescente, cujas conexões com outras estruturas normativas irradiam valores, com o objetivo de promover uma adequação

valorativa que concretize a proteção integral à infância e à adolescência (ROMÃO, 2017, p.168).

Segundo Vieira (2021), o Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA é um microssistema que contém regras dos Direitos Administrativo, Penal e Processual, criado para funcionar como um todo na proteção dos direitos dos quais tutela. Para esse autor, “o Direito da criança e do adolescente foi idealizado como um sistema aberto que dialoga com todo o Direito e com outros conhecimentos e que tem que ser necessariamente trabalhado sob o prisma do texto constitucional e com os documentos internacionais” (VIEIRA, 2021, p. 132). Nesse mesmo sentido:

> A título de exemplo, [...] tem-se o Estatuto da Criança e do Adolescente, [...]. A legislação especial pautada pelo metaprincípio prioridade absoluta e o princípio da proteção integral, recepcionam os direitos fundamentais dos infanto-juvenis e referenciam institutos como o poder familiar, adoção, dano moral também tratados no direito civil, o que demonstra a integração desse microssistema com o Código Civil, exigindo uma leitura principiológica, baseando-se na especialidade e no melhor interesse da criança e do adolescente (DIEHL; PORTO, 2015, p. 2).

Podem se destacar três características comuns nos microssistemas jurídicos: a primeira delas é que todos eles se originam de previsões constitucionais, como no caso da proteção à criança e ao adolescente, do consumidor, do idoso, da pessoa com deficiência. Esses temas já estão inseridos dentro da sistemática de concretização dos direitos fundamentais trazidos pela CF/1988 e visam criar um sistema protetivo de uma vulnerabilidade para buscar garantir a igualdade material.

A segunda característica é o tratamento interdisciplinar. Paulo Lôbo (2003, p. 198) explica que, nos microssistemas, além da interlocução entre o Direito público e o Direito privado, é possível visualizar contribuições da ética e de outras ciências. Tomando o Direito da criança e do adolescente mais uma vez como exemplo, nota-se que ele possui normas que seriam afetas ao Direito Civil, ao Direito Administrativo, ao Direito Processual Civil, ao Direito Penal, bem como seus regramentos próprios que representam um novo subsistema, como o Direito Infracional. Nota-se ainda que ele é profundamente influenciado pela medicina, pela pedagogia, pelo serviço social, entre outras ciências (VIEIRA, 2021, p. 132). Para Fernanda Lima e Josyane Petry Veronese (2012, p. 132):

> O Direito da Criança e do Adolescente talvez seja, dentro do campo das ciências jurídicas, o mais complexo e difícil de compreender, principalmente porque sua verdadeira compreensão perpassa pelo estudo interdisciplinar, que está além dos limites impostos pelo mundo jurídico.

O terceiro ponto em comum é que os microssistemas contêm uma lei infraconstitucional que complementa o texto constitucional e, em alguns casos, normas supralegais. Todas elas que "dão um tratamento transversal ao objeto central do microssistema uma vez que, normalmente, trazem os princípios e os direitos específicos, além das normas que esmiúçam novos pontos do tema ou que excepcionam o Direito comum" (VIEIRA, 2020, p. 138). Nesse sentido, observa-se que microssistema do Direito da Criança e do Adolescente é composto por três principais disposições normativas: a CF/1988, a Convenção Internacional dos Direitos da Criança de 1989 e o Estatuto da Criança e do Adolescente. Ou seja, tais normas colaboram trazendo princípios, adaptações, dispositivos e institutos novos, agregando outras normas específicas e dando um tratamento transversal ao microssistema, tornando-o mais amplo.

Ainda que os códigos já estivessem sendo repensados, especialmente com a utilização de cláusulas gerais e conceitos jurídicos indeterminados, as legislações mais clássicas buscavam tratar todos os pontos de uma mesma subárea ou, no máximo, uma relação de direito material e direito processual (CANARIS, 1989, p. 137). Já os microssistemas romperam com a tradicional forma de legislar, pois tratam de um tema específico e suas repercussões em todas as subáreas do Direito.

Paulo Lôbo (2003) sustenta que os microssistemas jurídicos são mais dinâmicos e multidisciplinares, uma vez que os temas tratados "além das relações civis, reclamam o disciplinamento integrado e concomitante de variáveis processuais, administrativas e penais" (LÔBO, 2003, p. 204).

Apesar dessas considerações, Pena ressalta que os códigos ainda teriam um importante papel no direito comum, já que nele ainda seriam regulados os institutos gerais e "os microssistemas, enquanto disciplinas especiais, não rejeitariam ou afrontariam o direito comum, e este, por sua vez, não violentaria a autonomia dos microssistemas" (PENA, 2007, p. 54). Adverte Vieira (2021, p. 132) que ainda que o microssistema sempre parta da CF/1988 e que suas normas, em uma influência mútua, também venham a compor as mais várias áreas do Direito, ele possui sua

autonomia científica, mas sem que esta signifique um sistema fechado, pois busca suporte em outras áreas do conhecimento.

Ainda segundo Pena (2021), levando em conta o sistema jurídico em sua concepção tradicional, o microssistema pode parecer um paradoxo a ele, por afrontar atributos sistemáticos, como unidade e completude. Mas essa dificuldade desaparece na concepção de sistema segundo a complexidade de Morin:

> Para Edgard Morin, a noção de sistema é complexa e se constrói pelo encaixe de três componentes: a inter-relação dos elementos, a organização dessas inter-relações e a unidade constituída pelos elementos em inter-relação. Além de complexa e por ser complexa, a noção de sistema se apresenta comoum paradoxo: sob o ângulo do todo, o sistema é homogêneo e, sob o ângulo dos elementos constituintes, ele é diverso e heterogêneo (PENA, 2021, p. 142).

No pensamento complexo, toda e qualquer realidade constitui uma estrutura dinâmica de sistemas em inter-relações, uns dentro dos outros, uns em intersecção com os outros, como se fosse uma arquitetura de sistemas. Portanto, a teoria da complexidade prevê, expressamente, a figura do microssistema.

A contemporaneidade vive transformações que, muitas vezes, não podem ser compreendidas pelas categorias de pensamento da modernidade nem explicadas pelo modelo sistemático e tradicional do ordenamento jurídico. Assim, “a figura do microssistema jurídico pode ser pensada como modelo teórico do direito contemporâneo elaborado em razão da insuficiência do modelo jurídico da modernidade diante de novas realidades” (PENA, 2021, p. 149). No entanto, como já advertido, sem abandonar a concepção sistemática do direito. Diante de todo o exposto, os microssistemas podem ser compreendidos:

> [...] como uma nova ordem protetiva sobre determinado tema, fundado no texto constitucional e contando com princípios, regras, doutrina e decisões próprias, que, embora autônomos, dialogam com o Direito comum influenciando e sendo influenciados por esse (VIEIRA, 2020, p. 140).

Para Vieira, o jurista deve conhecer essas novas tendências normativas para poder atuar da melhor maneira possível, para ser capaz de interpretar todo esse conjunto, integrando os diferentes níveis do ordenamento jurídico, e, a partir daí, construir a solução mais adequada para efetivar os direitos, trazer a valorização da

pessoa e de sua dignidade, realizando o objetivo de construir uma sociedade livre, justa e solidária.

> A visão de um microssistema como um conjunto normativo aberto, que tem sua origem no texto constitucional e cujo tratamento normativo ainda perpassa os demais níveis do ordenamento jurídico, representado pelas legislações infraconstitucionais e atos concretos originados do Poder Executivo, do Poder Judiciário ou dos conselhos de direitos ou de classes e que ainda possui literatura e princípios próprios, representa um ganho de qualidade no atendimento da área tema desse microssistema. Quando corretamente utilizado, essa concepção é essencial para ajudar o hermeneuta a compreender todo o arcabouço jurídico afeto à temática e o auxiliar na construção de uma solução adequada para situação da vida apresentada e na fixação de padrões interpretativos que orientarão a futura atividade jurídica, contribuindo para a coerência e a integridade do Direito (VIEIRA, 2021, p. 147).

Sendo assim, ao se pensar o sistema jurídico na dimensão da complexidade de Morin, é possível prever a figura do microssistema, que é integrante da totalidade do Direito, mas mantém constante diálogo com as mais variadas áreas e subáreas do sistema jurídico, bem como com normas e conhecimentos de outros saberes. Tal entendimento é vital para que se possa compreender o atual Direito da criança e do adolescente e sua natureza interdisciplinar.

3 A COMPLEXIDADE DAS VIOLÊNCIAS QUE ALCANÇAM CRIANÇAS E ADOLESCENTES

> *"O fenômeno é o que chamamos a Natureza, que é esta extraordinária solidariedade de sistemas embaralhados, edificando-se uns sobre os outros, pelos outros, com os outros, contra os outros: a Natureza são os sistemas de sistemas em série, em galhos, em pólipos, em cascata, em arquipélagos."*
>
> *Edgar Morin*

Este capítulo demonstra como as infâncias brasileiras vivenciam processos de vulnerabilidades pessoais, sociais e históricas, que resultam em situações de risco para seu adequado desenvolvimento. Nota-se que o percurso da infância e adolescência até os dias atuais é atravessado por um cenário de violências. De acordo com o Ministério dos Direitos Humanos (2018), as crianças e adolescentes são as principais vítimas de violências intra ou extrafamiliares, sendo a violência psicológica, física e sexual as que sinalizam os maiores índices. Os fatores que levam a essa situação são múltiplos e revelam o quanto a garantia dos direitos estabelecidos no ECA ainda precisa de concretização.

Nesse contexto, a articulação entre setores e serviços de proteção e de políticas públicas com o Poder Judiciário, Ministério Público e outros órgãos e ações do Executivo, mostra-se um processo de gestão mais resolutiva e compartilhada dessas demandas tão complexas.

As mudanças na política de atendimento à infância e à adolescência no país e que levam ao trabalho intersetorial são frutos do reconhecimento social e legislativo que a infância teve, principalmente, a partir da década de 80. De acordo com as premissas da legislação, o alcance da proteção integral é possibilitado pela articulação dos serviços formando uma rede de proteção social.

Verifica-se que há várias indicações no ordenamento jurídico sobre a necessidade de construção de processos intersetoriais e colaborativos no âmbito das políticas públicas. Sendo que na área da infância, devido à necessidade de proteção integral e prioridade absoluta, isso ganha destaque como imperativo legal e ético.

3.1 O cenário da violência contra crianças e adolescentes no Brasil

Segundo a Convenção sobre os Direitos da Criança, adotada pela Organização Internacional das Nações Unidas - ONU em 1989 e ratificada pelo Brasil em 1990, entende-se por infância o período de vida de todo indivíduo com menos de dezoito anos de idade, “salvo se, em virtude da lei que lhe seja aplicável, tenha atingido antes a maioridade” (ONU, 1989). Sendo assim, quando esta pesquisa utilizar o termo infância, tem-se a intenção de abranger os grupos de crianças e adolescentes.

Segundo Juarez Dayrell (2003), Helena Abramo (2005) e Manoel Sarmento (2010), o termo infância deve ser utilizado no plural, de forma a demonstrar que as diferenças e as desigualdades que perpassam as condições de vida tornam múltiplas as realidades de crianças e adolescentes. Portanto, a heterogeneidade e a multiplicidade das realidades vividas fazem com que não seja fácil adotar concepções padronizadas sobre essa fase da vida. Apesar das características biológicas e universais das infâncias, a forma como cada sociedade representa e convive com elas, em dado momento histórico, é diversificada. Nesse sentido, Miguel Arroyo (2014) afirma que a infância é uma construção histórica e social, com fortes marcas de diferenciação e exclusão.

Logo, os distintos contextos históricos, sociais e culturais interferem na ideia do que é ser criança e adolescente, bem como nas suas políticas de atendimento. Os diferentes modos como as infâncias podem ser vividas colocam em questão os desafios para a garantia de seus direitos, diante dessas desigualdades. Pode-se citar como exemplos de infâncias diversas: o menino em situação de rua que enfrenta a violência institucional; as crianças e os jovens do Movimento Sem-Terra - MST que reivindicam por educação do campo como um direito; além das necessidades da criança ribeirinha, da quilombola, da cigana, da infância e juventude negra e indígena. As marcas de heterogeneidade têm implicado processos de exclusão, sobretudo, de crianças pobres. Essa consideração é fundamental para o acolhimento das demandas oriundas de diversas infâncias e realidades do país.

Pensando nisso, o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - CONANDA, nos anos de 2015 e 2016, realizou diversos eventos para apresentar e debater as disparidades e as demandas específicas das infâncias brasileiras, com a participação de representantes de diferentes regiões e realidades.

Nesses eventos, relatou-se uma variedade de situações, entre elas informações graves sobre as violências praticadas contra crianças e adolescentes.

O cenário brasileiro evidencia que a violência tem destaque como uma das principais ofensas aos direitos humanos de crianças e adolescentes. A título de exemplo, tem-se que 70% das vítimas de estupro, no Brasil, são crianças e adolescentes (IPEA, 2014), e o Índice de Homicídios na Adolescência demonstrou que 32 crianças e adolescentes eram assassinados por dia, no Brasil, em 2014. (MELO; CANO, 2017).

Essa realidade também foi mapeada, em 2016, pelo documento “Relatório Avaliativo - ECA 25 anos”, segundo o qual o contexto social e as desigualdades resultantes de processos históricos de exclusão e discriminação produzem riscos à infância brasileira e influenciam a garantia de seus direitos.

> Tal violação se expressa dentro de relações de poder desiguais entre adultos e crianças, além de ser agravada em contextos de vulnerabilidade social e econômica, especificidades étnico-raciais, características do território e cultura locais e se expressa de maneira encadeada frente a várias situações, como o abandono, a negligência, a violência física e/ ou intrafamiliar, sexual, psicológica, o tráfico de pessoas, o trabalho infantil, a exposição nos meios virtuais de comunicação (BRASIL, 2016a, p. 65).

Esse relatório demonstrou que cenário da violência contra crianças e adolescentes no Brasil se expressa em índices alarmantes de letalidade, violência doméstica, trabalho infantil, abuso sexual, exploração, casamento precoce, violência no sistema socioeducativo, violência institucional, violência nas tecnologias de informação e comunicação, violência no acesso à saúde e violência nos meios de comunicação (BRASIL, 2016a).

No ano 2020, em que o ECA completou seus 30 anos de vigência, o Fundo das Nações Unidas para a Infância – UNICEF/Brasil concluiu os estudos que originaram a publicação do *Panorama da violência letal e sexual contra crianças e adolescentes no Brasil* (UNICEF, 2021), no qual se reúne dados inéditos das 27 unidades da federação. O estudo identificou que, entre os anos 2016 e 2020, houve 34.918 mortes violentas intencionais de crianças e adolescentes no país – portanto, uma média de 6.970 mortes por ano ao longo desse período. Meninos negros foram a maioria das vítimas em todas as faixas etárias. Quanto à violência sexual, os dados revelaram que a cada 20 minutos uma menina foi estuprada no Brasil entre os anos

de 2017 e 2020. Esses números demonstram que há um grande desafio para as políticas sociais que precisam de respostas diferenciadas para o problema da violência, cujas questões de raça e gênero são importantes para seu enfrentamento.

Além dos sérios comprometimentos de ordem física, cognitiva, social e psicológica causados à infância, a violência se apresenta como um problema estrutural que reflete na fase adulta, trazendo implicações para o presente e o futuro da sociedade. Para se compreender o cenário de violência no Brasil e as dificuldades que a infância encontra para completar um desenvolvimento saudável, algumas vulnerabilidades decorrentes de situação socioeconômica, etnia, raça, subnotificação, deficiência, modelo familiar, identidade de gênero, orientação afetivo-sexual, são determinantes e dão relevo à necessidade de construção de estratégias interseccionais de enfrentamento à violência. Pelos dados analisados, infere-se que os familiares são os maiores praticantes de violações de direito fundamentais de criança e adolescentes, portanto essa pesquisa trata principalmente dessas relações.

O Ministério da Saúde define violência como ações praticadas por indivíduos, grupos, classes ou nações, que tenham como consequência danos físicos, emocionais, morais e/ou espirituais a si próprio ou a outro (BRASIL, 2001, p. 7). O vocábulo vem da palavra *vis*, de origem latina, significa força e se refere às noções de constrangimento e de uso da superioridade física sobre o outro. Logo, violência pressupõe uma atitude que ocasione consequências danosas.

Para Cleide Lavoratti (2013, p. 57), a violência é um fenômeno multifacetário que necessita de uma abordagem que compreenda suas dimensões estruturais, conjunturais e particulares, pois a articulação destas determina sua existência nas sociedades e torna sua análise bastante complexa. Maria Cecília Minayo (2005, p. 14) reforça esse entendimento dizendo que “violência não é uma, é múltipla”.

Quando praticada contra crianças e adolescentes, a violência pode se expressar como agressão física, abuso sexual, violência psicológica, violência institucional, entre outras. Geralmente, envolve relações de poder, podendo ser físicas, econômicas ou emocionais, entre o agressor e a vítima. Logo, a desigualdade nessas relações pode se materializar em atitudes nas quais quem tem mais força domina e violenta quem tem menos força. De modo geral, as modalidades de violência infantil ocorrem no âmbito familiar da vítima. Segundo o estudo do UNICEF/BRASIL (2021, p. 6) “crianças morrem, com frequência, em decorrência de crimes com

características de violência doméstica, enquanto as mortes de adolescentes são predominantemente caracterizadas por elementos da violência armada urbana".

Entende-se a violência doméstica infantil como aquela, explícita ou velada, ocorrida no ambiente familiar, com abuso físico e/ou psicológico pelos pais, pelos responsáveis, pelo possuidor da guarda da criança ou até mesmo indivíduos que lhes sejam próximos (RISTUM, 2010, p. 232). Assim, um dos maiores obstáculos relacionado ao tema é a própria estrutura familiar, historicamente baseada num modelo patriarcal e na tolerância do uso da chamada violência disciplinante, como elemento educador.

O que preocupa e dificulta o enfrentamento da violência doméstica é que, de todas as violências, é a mais velada por ocorrer dentro da família, que é considerada socialmente um espaço protetivo para crianças. O sociólogo Anthony Giddens (2001, p. 193) afirma que "O lar é o lugar mais perigoso nas sociedades modernas", pois nele impera um pacto de silêncio e relações de poder que fazem com que a violência intrafamiliar seja naturalizada como uma questão cultural.

A visão social da instituição familiar, permeada por valores morais, e a aceitação cultural da autoridade do adulto contribuem para a manutenção da impunidade nos casos de violência doméstica contra crianças, o que leva à subnotificação de inúmeros casos. Os problemas familiares costumam ser reservados ao âmbito privado e mantidos em silêncio (RISTUM, 2010, p.237). Muitas vezes, a violência física contra crianças é tratada como algo ocasional, em que a atitude é justificada por uma reação de "nervosismo" e "impulsividade" diante da "traquinagem" da criança (ROSA, 2004, p. 13-17).

Nesse contexto, a violência nem chega a ser considerada como prejudicial pela família, pois é entendida como uma forma de educar. Fica evidente, então, que a violência doméstica contra crianças é um assunto complexo, pois envolve também padrões culturais e sociais. Para Maria Amélia Azevedo e Viviane Guerra (2005), devido à complexidade do problema, não se pode reduzir a questão ao âmbito do indivíduo, mas é necessário entender o lugar que os seus personagens ocupam na história e na sociedade para, assim, buscar as causas dessa modalidade de violência e propor mudanças nas consequências que ela acarreta.

Ao longo da história, quando a sociedade passou a dar atenção à violência doméstica, conclamou-se à interferência do Estado sobre ela. Contudo, para que houvesse essa intervenção sobre as famílias ditas "abusivas" era necessário

implementar um aparato técnico-científico e legal capaz de produzir a assistência exigida. Não existia uma polícia para a família infratora, pois competia a ela própria a função de pôr ordem e regras sobre as condutas de seus membros. O que existiu, ao longo da trajetória intervencionista estatal, foram medidas de moralização da pobreza, vista como ameaça ao progresso e à segurança das camadas mais elitizadas da sociedade (HEYWOOD, 2004). Por um período da história brasileira, a criança e o adolescente foram tratados com base em paradigmas de negligência, punição e com medidas puramente assistencialistas. Isso acontecia com respaldo em legislações, como as versões dos Códigos de Menores, de 1927 e 1979. Tais legislações eram expressões da “doutrina do menor em situação irregular”, que será caracterizada nesse estudo mais adiante.

A preocupação com a qualidade do desenvolvimento da infância, no Brasil, ganhou destaque legal com a Constituição Federal de 1988 e com o Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990. Segundo os quais é dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente o respeito aos seus direitos fundamentais. Foi a partir dessas normas que a visibilidade da violência doméstica contra crianças foi ampliada e houve seu reconhecimento como ato ilegal e atentatório aos direitos desses sujeitos.

Ao reafirmar os direitos fundamentais da criança e do adolescente, o ECA traz em dois artigos, de maneira mais específica, “o direito ao respeito, compreendendo a inviolabilidade da integridade física, psíquica e moral da criança e do adolescente” (art. 17) e o “dever de todos de velar pela dignidade da criança e do adolescente, pondo-os a salvo de qualquer tratamento desumano, violento, aterrorizante, vexatório ou constrangedor” (art. 18). O Código Civil de 2002, em seu art.1.638, quando trata da perda do poder familiar, menciona a utilização de castigos imoderados como causa geradora: “Perderá por ato judicial o poder familiar o pai ou a mãe que: I - castigar imoderadamente o filho.” (BRASIL, 2002). Todavia, os artigos em questão eram considerados vagos, por não delimitarem quais ações estariam neles compreendidas.

Tendo em vista as lacunas do Estatuto da Criança e do Adolescente e do Código Civil, não havia, no direito brasileiro, uma legislação específica que além de proibir de forma expressa a prática de castigo corporal, apresentasse sua definição. Para tentar resolver as controvérsias existentes com relação a essas questões, foi aprovada a Lei 13.010/2014 - Lei Menino Bernardo, que alterou o Estatuto da Criança

do Adolescente em seu art. 13, bem como inseriu os art. 18-A, 18-B e 70-A. Estabeleceu-se no art. 18-A que:

> Art. 18-A. A criança e o adolescente têm o direito de ser educados e cuidados **sem o uso de castigo físico ou de tratamento cruel ou degradante**, como formas de correção, disciplina, educação ou qualquer outro pretexto, pelos pais, pelos integrantes da família ampliada, pelos responsáveis, pelos agentes públicos executores de medidas socioeducativas ou por qualquer pessoa encarregada de cuidar deles, tratá-los, educá-los ou protegê-los.
> Parágrafo único. Para os fins desta Lei, considera-se:
> I - **castigo físico**: ação de natureza disciplinar ou punitiva aplicada com o uso da força física sobre a criança ou o adolescente que resulte em:
> a) sofrimento físico; ou
> b) lesão;
> II - **tratamento cruel ou degradante**: conduta ou forma cruel de tratamento em relação à criança ou ao adolescente que:
> a) humilhe; ou
> b) ameace gravemente; ou
> c) ridicularize. (BRASIL, 2014, grifo meu)

Vê-se que a Lei Menino Bernardo foi proposta com o intuito de ser o marco civil da proibição dos castigos físicos no Brasil (ÁVILA; FRANCO, 2015), pois como no caso do menino que deu nome à lei, Bernardo Boldrini, o processo de violência sofrido pode resultar em morte. Portanto, esta Lei visa coibir a violência por parte daqueles que têm o dever legal de proteger, cuidar e educar, e que se prevalecem dessa condição e da desproporcionalidade da força física, para infringir castigos físicos ou tratamento cruel e degradante. Além disso, a Lei trata de adoção de políticas públicas e medidas que promovam a prevenção à violência infantil.

Em 2022, foi aprovada outra norma que trata da violência doméstica e familiar contra crianças e adolescentes. Conhecida como Lei Henry Borel, a Lei 14.334/2022, “configura violência doméstica e familiar contra a criança e o adolescente qualquer ação ou omissão que lhe cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual, psicológico ou dano patrimonial”. Além de estabelecer medidas protetivas específicas, aumenta a pena do homicídio contra menor de 14 anos quando autor é “ascendente, padrasto ou madrasta, tio, irmão, cônjuge, companheiro, tutor, curador, preceptor ou empregador da vítima ou por qualquer outro título tiver autoridade sobre ela” (BRASIL, 2022). Esta Lei homenageia menino de 4 anos morto após ser espancado no apartamento em que morava com a mãe e o padrasto.

Embora a legislação brasileira estabeleça a obrigatoriedade da proteção e garantia de direitos de crianças e adolescentes, uma pesquisa do Instituto IPSOS e da organização Visão Mundial, realizada entre 13 países latino-americanos, lançada em 2018, demostrou que o Brasil fica em primeiro lugar na classificação “alto risco” de maus-tratos a crianças e adolescentes, com índice de 13%, seguido do México, com 11% (WORLD VISION INTERNATIONAL, 2018).

De acordo com a Sociedade Brasileira de Pediatria (2019), todos os dias, no Brasil, são registrados, em média, 233 casos de violências de diferentes tipos (física, psicológica e tortura) contra crianças e adolescentes de até 19 anos. Somente em 2017, foram notificados pelos serviços de saúde 85.293 casos, sendo que boa parte aconteceu no ambiente doméstico. Desse total, 69,5% são decorrentes de violência física; 27,1% de violência psicológica; e 3,3% de episódios de tortura.

Outro fato a ser destacado é que, muitas vezes, os profissionais de serviços públicos que tomam conhecimento da prática de violências têm receio em notificar, pois temem adentrar na intimidade das famílias e testemunhar fatos que possam ter desdobramentos legais. Segundo Letícia Soares *et al* (2017, p. 735), a notificação é um importante instrumento, pois auxilia o Conselho Tutelar e o Poder Judiciário na aplicação de medidas punitivas e protetivas, além de interromper a violência e proporcionar dados epidemiológicos. Além disso, o Estatuto da Criança e do Adolescente dispõe sobre a obrigatoriedade de alguns profissionais alertarem sobre os casos de violação de direitos sobre os quais tiverem conhecimento.

Dessa forma o contexto brasileiro apresenta violações recorrentes de direitos de crianças e adolescentes, que vão desde índices alarmantes de violência sexual ao elevado número de homicídios. O Estado Brasileiro precisa, de forma prioritária, implementar estratégias sistemáticas, integradas e multissetoriais com absoluta prioridade para combater a violência contra crianças e adolescentes. Em 2018, representantes da Sociedade Civil Brasileira elaboram manifestação pela Erradicação da Violência contra Crianças e Adolescentes, direcionada ao governo federal, na qual alertam que, diante da Emenda Constitucional 95 de 2016, que estabelece o teto de gastos públicos, crianças e adolescentes ficariam em uma inaceitável situação de maior vulnerabilidade. Há então o alto risco de “precarização na defesa e promoção dos direitos de crianças e adolescentes, face ao Novo Regime Fiscal e às limitações orçamentárias impostas às políticas e serviços públicos essenciais à infância e

adolescência” (MANIFESTAÇÃO DE REPRESENTANTES DA SOCIEDADE CIVIL, 2018, p. 2).

Portanto, tais constatações indicam que é necessário ampliar o olhar sobre as violências cometidas contra as infâncias, que são fenômenos multicausais e que trazem consequências graves ao desenvolvimento saudável, deixando marcas por toda a vida. Diante disso, esforços coletivos precisam ser articulados para fazer frente às violências sofridas por seres sociais que se encontram em fase de desenvolvimento e que precisam viver a dignidade.

3.2 A violência intrafamiliar contra crianças e adolescentes no contexto dos serviços de proteção

Com os avanços civilizatórios, a violência intrafamiliar contra crianças e adolescentes passou a ser considerada um grave problema social e de saúde pública. Alguns países passaram a implementar ações preventivas, além de canais de denúncias e punição aos agressores. Tornou-se público e passível de intervenção estatal um problema que tradicionalmente era considerado de âmbito familiar.

Um dos primeiros serviços especializados no combate à violência contra crianças e adolescentes que se tem notícias é a Associação de Apoio à Criança e Contra a Crueldade Infantil, fundada por volta de 1871, nos Estados Unidos, portanto no final do século XIX. Já na Europa, é nas cidades de Paris e Londres que surgiram os primeiros hospitais voltados ao atendimento de crianças (MARTINS; JORGE, 2010).

Países como o Canadá e Estados Unidos saíram na frente e implementaram os primeiros programas nacionais de prevenção e combate à violência contra crianças. No Brasil, a partir de 1980, surgiram algumas organizações como os Centros Regionais de Atenção aos Maus-tratos na Infância, a Associação Brasileira Multiprofissional de Proteção à Infância e à Adolescência e a Associação Brasileira de Prevenção aos Abusos e Negligência na Infância (MARTINS; JORGE, 2010). Atualmente, no Brasil, há órgãos públicos específicos para a proteção à infância com responsabilidades no combate à violência. Além deles, a sociedade civil, por meio de organizações não-governamentais desempenham papel importante nessa causa. No entanto, os relevantes números citados acima mostram que ainda há falhas nessa proteção.

As ações e programas de atenção exclusivos para prevenção e atendimento à criança vítima de maus-tratos sofrem com a insuficiência de profissionais, de recursos, de protocolos integrados entre os serviços para o reconhecimento e atendimento do problema. Essa realidade contribui para o agravamento da situação e prejudica o fluxo de informações entre as instituições envolvidas (REICHENHEIM, HASSELMANN, MORAES, 1999, p. 110). Há o reconhecimento de que há despreparo por parte dos profissionais e dos setores da saúde em geral diante de casos de violência contra crianças e adolescentes, além da falta de um trabalho mais efetivo de intervenção e assistência à criança, ao agressor e à família. (CARVALHO *et al*., 2008, p. 161).

As situações de violência contra crianças e adolescentes, quando identificadas, passam por um percurso que abrange instituições e órgãos dos setores da educação, da assistência social, da saúde, da segurança pública e do judiciário. O ideal é que haja um fluxo intersetorial sistematizado com o objetivo de atender às necessidades de tratamento das consequências da violência, de responsabilização dos agressores e de prevenção de novas ocorrências. Essa rede de proteção deve ser composta por vários órgãos, como: Conselhos Tutelares, Instituições de Ensino, Centros de Referência de Assistência Social, Delegacias, Varas de Infância e Juventude, Institutos Médico Legais, bem como unidades de saúde, hospitais e outros programas de atendimento às vítimas (ELOY, 2012).

Porém, o combate a essa forma de violência deve gerar reflexão e ação não só dos profissionais envolvidos de forma direta na assistência à infância, mas de toda a sociedade. A proteção de crianças e adolescentes, a fim de que não sejam vítimas de violência, é dever legal do Estado, da família e de toda a sociedade, conforme dispõe a Constituição Federal de 1988. No cenário brasileiro, destacam-se como importantes documentos oficiais, o Estatuto da Criança e do Adolescente (BRASIL, 1990) e o Caderno de Atenção Básica “Violência intrafamiliar: orientações para a prática em um serviço” (BRASIL, 2001).

Os hospitais e as instituições escolares representam as portas de entrada das vítimas e os locais onde os relatos geralmente acontecem. Profissionais das unidades básicas de saúde e professores são fundamentais no que tange à identificação e à denúncia dos casos de violência intrafamiliar contra crianças e adolescentes, pois, além de identificarem as vítimas, poderão atentar para aquelas crianças que estão em situação de risco, visto a proximidade que possuem com esse grupo.

Como consequência do ECA (1990), foram criados e instalados em âmbito municipal os Conselhos Tutelares, que são “órgãos permanentes e autônomos, não jurisdicionais, encarregados pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente” (artigo 131). As atribuições do Conselho Tutelar constam no artigo 136 do Estatuto, entre elas dar atendimento a crianças e adolescentes cujos direitos tenham sido ameaçados e violados, e aplicar medidas protetivas no âmbito de suas competências (BRASIL, 1990).

Os Conselhos Tutelares recebem as denúncias referentes à violência, fazem a identificação dos pais ou responsáveis e da suposta vítima, realizam visitas à família e a avaliação do caso. Se houver indicativos da violência, é feita comunicação à delegacia, que deve instaurar um inquérito policial para apuração dos fatos e responsabilização do possível agressor. Há casos em que o Conselho Tutelar já realiza as primeiras medidas protetivas, podendo as crianças serem levadas a abrigos. Essas medidas protetivas variam de acordo com o tipo de violência sofrida pela vítima, ou seja, em casos de abuso sexual é provável que a criança seja afastada do convívio com o suposto agressor.

A Lei 13.010/2014 prevê medidas que podem ser aplicadas pelo Conselho Tutelar, de acordo com a gravidade do caso, diante da utilização de castigos físicos ou tratamento cruel ou degradante pelos pais, integrantes da família ampliada, responsáveis, agentes públicos executores de medidas socioeducativas ou qualquer pessoa encarregada de cuidar de crianças e de adolescentes, tratá-los, educá-los ou protegê-los. Tais medidas são:

> I - encaminhamento a programa oficial ou comunitário de proteção à família;
> II - encaminhamento a tratamento psicológico ou psiquiátrico;
> III - encaminhamento a cursos ou programas de orientação;
> IV - obrigação de encaminhar a criança a tratamento especializado;
> V - advertência.
> Parágrafo único. As medidas previstas neste artigo serão aplicadas pelo Conselho Tutelar, sem prejuízo de outras providências legais. (BRASIL, 2014)

Nos casos mais graves, considerados maus-tratos, este órgão encaminhará o caso às autoridades policiais e a órgãos da justiça. Destaca-se o relevante papel do Conselho Tutelar, que é o órgão responsável por receber as denúncias de castigos físicos dirigidos contra crianças e adolescente e pela aplicação das medidas trazidas

pela Lei 13.010/2014 – Lei Menino Bernardo. Para que a lei seja cumprida, um dos pontos fundamentais é o fortalecimento dos Conselhos Tutelares, que devem estar capacitados para o atendimento dos casos e para os devidos encaminhamentos.

Outra área importante nessa rede de proteção é a Assistência Social, a qual é definida em sua Lei Orgânica de nº 8.742 de 1993 como “direito do cidadão e dever do Estado, realizado por intermédio de um conjunto integrado de ações de iniciativas pública e privada, tendo o Estado a primazia de sua condução” (BRASIL, 1993).

Como parte dessas ações, há a atuação dos Centros de Referência da Assistência Social - CRAS, que são unidades públicas de atendimento à população em que são oferecidos os serviços de assistência social, cujo objetivo é fortalecer a convivência com a família e com a comunidade. Localizado prioritariamente em áreas de maior vulnerabilidade social, o CRAS possibilita o acesso da população aos serviços, benefícios e projetos de assistência social, se tornando uma referência para a população local e para os serviços setoriais. Como parte dessa política há também os Centros de Referência Especializados de Assistência Social - CREAS que têm como papel promover e articular a inclusão e a proteção social a indivíduos ou famílias que já se encontrem em situações de violação de direitos e de violência. Entre outras atribuições, seus profissionais buscam resgatar os vínculos familiares e sociais perdidos nos casos em que a vítima é afastada do lar, mas, por decisão judicial, volta a conviver com a família. Nessas situações, o CREAS realiza o acompanhamento psicossocial destas famílias.

Portanto, há distinções quanto às atribuições desses dois equipamentos, enquanto o CRAS é responsável pela prevenção de situações de vulnerabilidade ou de risco social, o CREAS trata das consequências e acompanha as famílias e indivíduos que sofrem violação dos direitos ou que estão vivendo situação de violência. Ambos têm papel relevante na prevenção, identificação e atendimento de situações de violências contra crianças e adolescentes.

De acordo com a Política Nacional de Assistência Social - PNAS, é de suma importância a articulação entre setores e serviços de proteção especial e de políticas públicas com o Poder Judiciário, Ministério Público e outros órgãos e ações do Executivo, por isso se indica como ideal uma gestão mais complexa e compartilhada (BRASIL, 2005b).

Os serviços que integram o Sistema Único de Saúde - SUS, o Sistema Único da Assistência Social - SUAS, as redes educacionais, a segurança pública e o

Judiciário têm suas responsabilidades quanto à proteção de crianças com base legal, além dos documentos oficiais e protocolos internos, constituídos nos próprios serviços que organizam e regulamentam as práticas dos profissionais.

O Caderno de Atenção Básica “Violência intrafamiliar: orientações para a prática em serviço” foi desenvolvido pelo Ministério da Saúde com o objetivo de apoiar os estados e os municípios na implementação de ações que promovam a igualdade e o exercício dos direitos humanos. Este manual propõe orientar os profissionais nas ações de diagnóstico, tratamento e prevenção da violência, além de estreitar as relações entre as instituições atuantes nas áreas da saúde, segurança, justiça, educação, defesa dos direitos humanos e movimentos sociais (BRASIL, 2002). Outro instrumento orientador da atuação do setor saúde nesse contexto, é a Política Nacional de Redução da Morbimortalidade por Acidentes e Violência. Nesse documento, que estabelece diretrizes e responsabilidades institucionais para a prevenção e assistência aos cidadãos vítimas de acidentes e violências, constam como estratégias básicas a intersetorialidade das medidas e o fortalecimento da ação comunitária. Portanto, no campo da Saúde, se reconhece a necessidade de integração entre as políticas e serviços como parte dos elementos capazes de refletir na redução da violência no País.

No entanto, a desejada assistência de qualidade prestada pelos serviços e políticas mencionadas acima depende de aspectos institucionais relativos à organização de suas práticas frente às situações de violência. A perspectiva organizacional dos serviços talvez seja o maior desafio enfrentado pelas instituições que atendem crianças e adolescentes. Estudo realizado por Lígia Kiss e Lilia Schraiber (2010, p. 1951) com 19 serviços públicos do município de São Paulo evidenciou como principais barreiras a falta de notificação da violência e de um trabalho integrado entres as equipes.

O Sistema de Garantia dos Direitos, previsto pelo ECA, tem como um dos seus princípios fundamentais a intersetorialidade, para que seja efetivo nas suas funções de promoção, defesa e controle social. Conforme o ECA, em seu artigo 86: “a política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não governamentais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios” Reconhecidos os problemas existentes quanto à problemática da proteção a crianças e adolescentes vítimas da

violência intrafamiliar, cabe refletir sobre a organização dos serviços de atendimento e as práticas profissionais desenvolvidas.

3.3 A garantia da proteção integral passa pelo trabalho em Rede

No Brasil, foi a Igreja que, no período colonial, iniciou a assistência à infância e à juventude. Foram os membros da Companhia de Jesus, grupo católico português, que iniciaram trabalhos missionários de catequização com ensino da leitura e da escrita para crianças e jovens. Já as primeiras ações públicas destinadas ao cuidado de crianças em situação de risco são do ano de 1726, com a instalação por Portugal da “Casa dos Expostos” na Bahia:

> Era uma mesa giratória que ficava com sua abertura virada para a via pública; na parte aberta da roda era colocada a criança e a pessoa que a levava girava a alavanca, fazendo com que a mesa girasse para o interior do prédio, fechando a parte externa. Após ser a roda girada, tocava-se um sino para acordar o funcionário ou a freira que ficava de plantão, que retirava a criança da mesa e a encaminhava ao orfanato. Todo o procedimento visava evitar a identificação da família que não queria a criança [...]. (AMIN, 2010, p.199)

A conjuntura instaurada pela Lei Áurea de 1871, pela abolição dos escravos e pela Proclamação da República em 1889 levou a um significativo aumento de crianças vivendo nas ruas das cidades brasileiras. Devido a isso, o Estado foi levado a dar atenção a essa nova situação e as primeiras iniciativas foram voltadas apenas para o atendimento de crianças consideradas abandonadas (BOMBARDA, 2011).

A Proclamação da República trouxe com ela uma mentalidade filantrópica médico-higienista que refletiu principalmente na preocupação com a criminalidade juvenil. Unem-se, então, a pedagogia, a puericultura e a ciência jurídica para atacar o problema, tido como ameaçador aos destinos da nação: “o problema do menor” (RIZZINI, 1997). Em termos legais, havia uma omissão com relação à infância. As duas primeiras Constituições Brasileiras - a Constituição Imperialista de 1824 e a Constituição Republicana de 1891 – não faziam qualquer menção à situação da criança e do adolescente.

Entre o final do século XIX e início do século XX, houve um fenômeno de explosão demográfica no Brasil. A população passou de 10 para 30 milhões, com os menores de 19 anos representando 51% da população (BRASIL, 2001). Considerando

esse contexto, o país não mais podia ignorar essa população que, em sua metade, era composta de crianças e adolescentes.

Passou-se a discutir a necessidade de o Estado assumir responsabilidades sobre o “menor” e sua família, bem como a criação de estabelecimentos que cuidassem de sua educação ou reforma. Com a lei 4.242, de 1921, que tratava das despesas dos Estados Unidos do Brasil, estabeleceu-se que o Poder Executivo tinha a função de atender crianças abandonadas e delinquentes. Com o decreto 16.272, de 1923, cria-se a primeira instância jurídica que trataria somente das crianças em estado de abandono ou de delinquência.

No ano de 1927, por meio do Decreto 17.943-A, entra em vigor o primeiro marco legal para a população menor de 18 anos, o Código de Menores – também conhecido como Código Mello Mattos, em homenagem àquele que foi considerado o primeiro Juiz de Menores das América do Sul. Marcado por um olhar higienista, vigilante e jurídico repressivo, o referido Código dava plenos poderes ao juiz para decidir sob a vida da criança e do adolescente. De acordo com Judith Sena da Silva Santana (2000, p. 24), o Código de Menores:

> não consegue desvencilhar-se do ranço institucional da internação e mantém inalterado o ‘poder do juiz’ nesta questão. Outrossim, essas elaborações funcionavam como reforço ao papel da polícia no que concerne a recolher os meninos da rua, a trancafiá-los nas instituições, para a tranquilidade da sociedade. Na realidade, apesar do avanço, tais atitudes remetem a uma interrogação: quem era o alvo da proteção, a criança ou a sociedade? Sim, porque na prática essas instituições sempre mostraram a sua ineficiência e seu efeito nocivo na formação dos internos.

Segundo Marcia Cossetin e Angela Mara de Barros Lara (2016), a partir de então, a questão do menor torna-se social, pois além de contar com a atuação jurídica e policial, integrou-se a ela a medicina e a educação. Associou-se justiça e assistência como forma de impedir que a infância desvalida prejudicasse o desenvolvimento nacional e a construção da sociedade brasileira civilizada.

Ao unir Justiça e Assistência, deram-se amplos poderes para que o Juiz de Menores exercesse toda sua autoridade centralizadora, controladora e protecionista sobre a infância pobre, potencialmente perigosa. Estava construída a categoria Menor, conceito estigmatizante que acompanharia crianças e adolescentes até a Lei nº 8.069, de 1990. (AMIN, 2010, p. 6) O Código de Menores de 1927 “incorpora tanto

a visão higienista de proteção do meio e do indivíduo, como a visão jurídica repressiva e moralista" (FALEIROS, 2011, p. 47). Assim, a Lei centralizava no "Juiz de Menores" o poder de decidir, de maneira autoritária e isolada, a situação da criança/adolescente considerada em situação irregular (GIAQUETO, 2006). Nesse contexto, os menores eram objeto de vigilância por parte da segurança pública e do Juiz de Menores, a quem caberia decidir-lhes o destino.

Os Juizados de Menores revestiram-se de relevantes poderes que eram traduzidos no encaminhamento dos menores em situação irregular para espaços de correção como reformatórios, casas de correção, patronatos agrícolas e escolas de aprendizagem de ofícios urbanos, todos de orientação repressiva. Os juízes contavam com o apoio do aparato policial para destinar os tratamentos que consideravam adequados aos chamados delinquentes juvenis. Pode-se compreender que a legislação para a menoridade fazia parte de um processo mais amplo de instituir a judicialização voltada à normalização da infância (MARAFON, 2013).

O Código de Menores quase não previa direitos às crianças e aos adolescentes, seu objetivo maior foi dar assistência à infância abandonada ou considerada delinquente, ou seja, somente ao "menor em situação irregular". Com base em uma orientação repressora, o Estado assumia a responsabilidade legal para a punição da criança e do adolescente não ajustados ao desenvolvimento empreendido pelo país.

Nesta época, o Juiz de Menores tinha como principal medida a internação, por tempo indeterminado. As instituições que recebiam as crianças e adolescentes tinham o objetivo de ressocializá-los, porém, permaneciam distantes dessa realidade (RIZZINI, 2011).

Contudo, a partir da década de 80, com a influência de movimentos sociais, grupos de defesa dos direitos da criança e do adolescente e legislações internacionais, tornavam-se cada vez mais necessárias mudanças na política de atendimento à infância e à adolescência no país.

Evidenciava-se, assim, a urgência de se introduzir um novo modelo na forma de proteção e garantia dos direitos infanto-juvenis, mas que não representasse uma simples substituição terminológica ou de princípios, mas sim uma verdadeira mudança de paradigma. As mudanças legislativas requeridas vieram se concretizar com a Constituição Federal de 1988, que concebe o adolescente como sujeito de direitos, e

com o Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990, que consolida no Brasil a doutrina da proteção integral e o princípio da prioridade absoluta.

Lima e Veronese (2012, p.138) consideram importante enfatizar que o Direito da Criança e do Adolescente, com base na CF e ECA, tem como objetivo inaugurar uma nova prática social, com a participação da sociedade civil organizada e novas práticas institucionais. Pretendeu-se substituir a repressão e vigilância do Estado que marcou o Direito do Menor e a atuação judicial sobre ele, pela capacidade estatal de auxiliar, principalmente no campo das políticas públicas, a adequada efetivação dos direitos da criança e do adolescente.

Essa ruptura de paradigmas, advinda do discurso dos Direitos Humanos, e com bases na Convenção Internacional dos Direitos da Criança da ONU, contou com a participação de diversos segmentos da sociedade – diferente do que ocorrera com os Códigos de Menores de 1923 e 1979. Segundo Costa (2006), no direito da infância e de juventude, coabitam na América Latina as duas doutrinas:

> a) A Doutrina da Situação Irregular, que perdurou ao longo de quase todo o século XX e foi o ponto de partida para todos os Códigos de Menores; b) A Doutrina de Proteção Integral das Nações Unidas, concepção sustentada na Convenção Internacional dos Direitos da Criança e que se caracteriza por ser: "[...] um conjunto de normas internacionais voltadas para a promoção e a defesa dos direitos da população infanto-juvenil" (COSTA, 2006, p. 12).

De acordo com Fonseca (2004, p. 2), o ECA não resultou apenas do clima político brasileiro, mas fez parte de um movimento mundial, que alterou em muitos países a legislação sobre as crianças e adolescentes. Entre as novidades trazidas pelo Estatuto, tem-se o Sistema de Garantias de Direitos da Criança e do Adolescente – SGDCA, cuja finalidade é promover, defender e controlar a efetivação integral de todos os direitos da criança e do adolescente.

Nessa nova sistemática de proteção aos direitos da infância e adolescência, um conjunto de atores, instrumentos e espaços institucionais formais e informais, apesar de seus papéis e atribuições específicas, se integram para a promoção de três eixos estratégicos: promoção, defesa e controle dos direitos. O eixo da promoção dos direitos é responsável pela formulação e implementação de políticas públicas voltadas para o atendimento à criança e ao adolescente. Nesse eixo, trabalham os órgãos governamentais e não governamentais que executam as políticas públicas nas áreas

da educação, saúde, assistência social, os conselhos que deliberam sobre as diretrizes dessas políticas, as entidades públicas e privadas de prestação de serviços e os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente. O eixo da defesa visa assegurar o cumprimento e a exigibilidade dos direitos estabelecidos na legislação, responsabilizando de maneira judicial, administrativa ou social às famílias, ao poder público e ou à própria sociedade pela violação destes, é formado pelo Judiciário, Ministério Público, Secretarias de Justiça, Conselheiros Tutelares e órgãos de defesa da cidadania. Por fim, o eixo de controle é composto pelos organismos da sociedade civil representados nos fóruns de direitos e outras instâncias não-governamentais, assim como os conselhos de direitos e de políticas setoriais (AQUINO, 2004).

Logo, com o advento do ECA, a proteção integral de crianças e adolescentes deve ser efetivada por meio de uma perspectiva da atuação sistêmica, com necessárias articulações institucionais e intersetoriais. Trata-se de um sistema estratégico, para além de um sistema de atendimento, complexo em sua estruturação, que deve promover ações que viabilizem a prioridade do atendimento à infância em qualquer situação.

Para Propércio Antonio de Rezende (2014), “o sistema não é uma instituição, mas uma forma de ação, na qual cada um conhece seu papel, além de conhecer o papel dos demais, percebendo e articulando as ligações, relações e complementaridades destes papéis”. Myrian Veras Baptista (2012, p. 188) afirma que, na perspectiva de sistema, as ações governamentais e da sociedade em face de determinada questão-foco precisam ser concebidas e articuladas como uma totalidade complexa, composta por uma trama sociopolítica operativa: um sistema agrega conjuntos de sistema espacial e setorialmente diferenciados.

A prática do SGDCA é consolidada através de redes de proteção que visam à promoção do atendimento integral às necessidades da população infanto-juvenil. A noção de rede, segundo Aquino (2004), “permite traduzir com mais propriedade a trama de conexões interorganizacionais em que se baseia o sistema de garantia dos direitos de crianças e adolescentes” (p. 329), tendo em vista que abrange a complexidade das relações acionadas pelos atores de cada organização para garantir os direitos. Deste modo, as redes de proteção representam “o aspecto dinâmico do sistema, conformado a partir das conexões entre atores que compartilham um sentido de ação” (AQUINO, 2004, p. 329).

Dessa forma, percebe-se que o Direito da Criança e do Adolescente, de acordo com a CF/88 e o ECA/90, procura promover novas práticas sociais e institucionais. A repressão e vigilância do Estado e o poder centralizador do Juiz de Menores, que marcaram o período anterior, agora devem ser substituídos por ações do Estado e da sociedade civil com foco na garantia de Direitos Humanos e formulação de políticas públicas, com a participação de várias instancias protetivas, organizadas num sistema articulado.

No entanto, essa transição paradigmática do menorismo para uma nova concepção de atendimento à infância encontra óbices, sobretudo na ausência de organização de experiências sociais e institucionais transformadoras que efetivem a nova prática sociojurídica e política exigidas pelo Direito da Criança e do Adolescente.

3.4 A Rede como um imperativo ético e legal

Como já fora visto, a estratégia de trabalho em rede implica descentralização e compartilhamento do poder. A Constituição Federal de 1988 representa importante avanço quando reconhece a necessidade de descentralização e articulação político-administrativa para realização das políticas sociais. Como exemplo, tem-se que

> Art. 30. Compete aos Municípios: VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de2006); VII -prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população. (BRASIL, 1988).

O texto legal indica que os municípios na consecução de suas atribuições devem contar com a cooperação de outras esferas estatais e propõe então a perspectiva da articulação tanto no âmbito da política educacional, quanto no âmbito da política de saúde.

O artigo 86 do Estatuto da Criança e do Adolescente traz a seguinte previsão: “A política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não governamentais, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios” (BRASIL, 1990). Portanto, a noção de multidisciplinariedade integra a proteção integral da criança e do adolescente, formada por um sistema de instituições que atua coordenadamente, possibilitando

uma ação mais rápida e eficaz para o atendimento das demandas. Nessa perspectiva, Digiácomo (2014, p. 23) leciona que:

> Apenas através da atuação coordenada, articulada e integrada destes diversos órgãos, autoridades e entidades governamentais e não governamentais, é que se poderá tirar o máximo proveito das potencialidades de cada um, fazendo com que os problemas detectados – tanto no plano individual quanto coletivo – recebam o devido atendimento interinstitucional e interdisciplinar, sem que isto importe quer numa superposição de ações isoladas, desconexas e ineficazes, quer numa pura e simples transferência de responsabilidade (o popular jogo-de-empurra), como não raro se vê acontecer.

Já na Lei 13.257/2016, que cria a Política Nacional para a Primeira Infância, a questão da integração aparece diversas vezes ao longo do texto. Esse período da vida compreende da gestação ao parto e da idade de 0 a 6 anos. É importante pois é nele que se inicia o crescimento físico, o amadurecimento do cérebro, o desenvolvimento motor, cognitivo e linguístico e o aprendizado social e afetivo (BARAN; SAUMA; SIQUEIRA, 2014). De acordo com essa legislação, a Política Nacional Integrada para a Primeira Infância "será formulada e implementada mediante abordagem e coordenação intersetorial que articule as diversas políticas setoriais a partir de uma visão abrangente de todos os direitos da criança na primeira infância" (BRASIL, 2016b). A lei deixa claro que a intersetorialidade é a condição para o trabalho governamental dirigido à primeira infância, sendo requisito para que esse Marco Legal se sustente. Por força dessa lei:

> Art. 7º: a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir, nos respectivos âmbitos, comitê intersetorial de políticas públicas para a primeira infância com a finalidade de assegurar a articulação das ações voltadas à proteção e à promoção dos direitos da criança, garantida a participação social por meio dos conselhos de direitos (BRASIL, 2016b).

Assim, para que as necessidades da criança sejam consideradas e respeitadas em sua totalidade, os setores precisam dialogar e trabalhar em conjunto, de modo a alcançar o desenvolvimento integral da primeira infância.

Outra legislação que expressa avanços significativos com relação ao processo do atendimento de crianças e adolescentes e é considerada um marco para a nova organização das políticas públicas setoriais é a lei 13.431/2017. Por meio dela, regulamenta-se, entre outras questões, a oitiva de crianças e adolescentes vítimas e

testemunhas de violência, por meio dos procedimentos de Escuta Especializada, que proporciona encaminhamentos entre os serviços protetivos, e do Depoimento Especial, cujo objetivo é colher provas para os processos judiciais instaurados a partir de situação de violência sofrida ou testemunhada. Segundo Ana Lúcia Dourado (2021, p. 53), tal Lei não merece o reducionismo de ser chamada de “Lei da escuta” ou “Lei do depoimento”, como comumente se ouve, pois conforme seu título, ela “Estabelece o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente)”.

Entre suas previsões, a Lei 13.431/2017 reforça em seu artigo 14, que “as políticas implementadas nos sistemas de justiça, segurança pública, assistência social, educação e saúde deverão adotar ações articuladas, coordenadas e efetivas” e dispõe expressamente sobre a necessidade de que a Escuta Especializada seja realizada no âmbito da Rede de Proteção. Isso faz com que os municípios tenham que se organizarem para instituição formal e oficial de uma “rede de proteção” à criança e ao adolescente.

> Art. 7º. Escuta especializada é o procedimento de entrevista sobre situação de violência com criança ou adolescente perante órgão da rede de proteção, limitado o relato estritamente ao necessário para o cumprimento de sua finalidade (BRASIL, 2017).

Ressalta-se que, apesar de várias normas anteriores indicarem a necessidade de se desenvolver ações integradas, foi a Lei 13.431/20017 que trouxe de forma expressa o termo de “Rede de Proteção”. Nesse caso, a rede é entendida como o conjunto de órgãos municipais, além dos órgãos de segurança pública e Sistema de Justiça, encarregados do atendimento e da promoção de direitos de crianças, adolescentes e suas respectivas famílias, que devem atuar de forma articulada/integrada entre si, com clara definição de papéis e responsabilidades, promovendo a troca de informações por meio de reuniões periódicas e do debate interdisciplinar (DIGIÁCOMO; DIGIÁCOMO, 2018)

A Lei 14.344 de 24 de maio de 2022, que estabelece medidas protetivas específicas para crianças e adolescentes vítimas de violência doméstica e familiar e considera crime hediondo o assassinato de menores de 14 anos, também traz a previsão de ações articuladas:

> Art 4º [...]
> § 1º Por meio da descentralização político-administrativa que prevê o Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente, os entes federados poderão remeter suas informações para a base de dados do Ministério da Justiça e Segurança Pública e do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos.
> § 2º Os serviços deverão compartilhar entre si, de forma integrada, as informações coletadas das vítimas, dos membros da família e de outros sujeitos de sua rede afetiva, por meio de relatórios, em conformidade com o fluxo estabelecido, preservado o sigilo das informações (BRASIL, 2022).

Este texto normativo foi batizado de Lei Henry Borel, em alusão ao caso amplamente divulgado na mídia em 2021, no qual um menino, de quatro anos, foi morto com hemorragia interna após espancamentos no apartamento em que morava com a mãe e o padrasto, no Rio de Janeiro. A lei, que prevê o aumento da pena do homicídio contra menores de 14 anos e reforça as medidas protetivas em favor da vítima, não faz menção expressa à Rede de Proteção como fez a Lei 13.431/2017, mas indica que: “Art. 6º A assistência à criança e ao adolescente em situação de violência doméstica e familiar será prestada de forma articulada” e conforme os princípios e as diretrizes previstos no ECA, no Sistema Único de Saúde, no Sistema Único de Segurança Pública, entre outras normas e políticas públicas de proteção. (BRASIL, 2022)

Portanto, há disposições legais de que os direitos da criança e do adolescente devem ser assegurados e protegidos a partir de articulação de órgãos públicos e civis, em conjunto entre os entes federativos.

Todavia, a intersetorialidade não tem previsão apenas em relação à proteção à infância. Os mesmos mecanismos estão presentes, ainda, no Estatuto do Idoso: “Art. 46. A política de atendimento ao idoso far-se-á por meio do conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios” (BRASIL, 2003).

A previsão de políticas públicas integradas consta também na Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) (BRASIL, 1993):

> Art. 1º. A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas.

Confirmando essa previsão, a Política Nacional de Assistência Social de 2014 expressa que a nova concepção sobre a assistência social perpassa pela ruptura com o modelo assistencialista-clientelista, para uma nova lógica sistemática, em que os órgãos de atendimento deverão atuar em redes para melhor promover e proteger os direitos fundamentais inerentes a todas as pessoas. (BRASIL, 2005, p. 10-11)

A Lei Maria da Penha também apresenta a dinâmica da intersetorialidade para o atendimento das mulheres em situação de violência: “Art. 8º. A política pública que visa coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher far-se-á por meio de um conjunto articulado de ações da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e de ações não-governamentais, [...]” (BRASIL, 2006). Segundo Couto et al. (2018), a Lei Maria da Penha representa, uma mudança na perspectiva anterior, que entendia a violência contra mulheres apenas como uma questão de polícia. Por meio dela, entende-se a necessidade da criação de articulações entre diversos órgãos públicos no intuito de tecer redes de proteção e prevenção, posto que, mais do que um caso de polícia, a violência de gênero é um problema social.

Também na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB observam-se pressupostos do trabalho articulado em rede: “Art. 8º. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino” (BRASIL, 1996). Para Luciano Furini (2011), entre as articulações possíveis, a LDB busca uma aliança entre assistência social e o processo educativo por meio da merenda escolar, distribuição de livros didáticos, do programa de erradicação do trabalho infantil e, especialmente, do Bolsa Família.

O decreto nº. 9.761/2019, que aprova a Política Nacional sobre Drogas, traz que, como objetivos da Política Nacional sobre Drogas, cabe ao Poder Público garantir que as pessoas afetadas pelos problemas decorrentes do uso indevido e à dependência do tabaco e seus derivados, do álcool e de outras drogas sejam tratadas de forma integrada e em rede, com o objetivo de que se mantenham abstinentes em relação ao uso de drogas.

Para Angela Mendonça (2014), as disposições legais apontam que o desenvolvimento do trabalho em rede deixou de ser uma escolha da administração pública. O ordenamento jurídico brasileiro indica que a articulação de políticas públicas, de forma a configurar um trabalho em rede, representa um imperativo ético e político, em que as relações institucionais e os processos de trabalho são

possibilidades de germinação de modelos libertadores, descentralizados, desconcentrados e transparentes de gestão.

Dessa forma, a administração pública que desenvolve processos colaborativos entre suas políticas públicas pode evidenciar projetos políticos mais inclusivos e responder com maior eficiência aos atuais desafios impostos ao setor público, como provedor de serviços à sociedade. A base epistêmica e legal acima exposta demonstra que o ordenamento jurídico brasileiro considera que ações governamentais integradas e intersetoriais constituem a diretriz para várias políticas públicas destinadas a assegurar direitos.

4 A REDE DE PROTEÇÃO E SUA POSSIBILIDADE DE GARANTIR DIREITOS

> *"Para progredir é preciso reencontrar a fonte geradora. Para manter o que se conquistou, é preciso incessantemente regenerá-lo. Para cada um e para todos, para si mesmo e para outrem, no amor, na amizade, no passar dos anos, é preciso a regeneração permanente. Tudo o que não se regenera, degenera."*
>
> *Edgar Morin*

Realizadas as análises das fontes bibliográficas e documentais dos capítulos anteriores, foi possível perceber que, a organização de políticas públicas para a infância precisa se pautar pela ação intersetorial. O reconhecimento da complexidade dos fenômenos sociais, os desafios do enfrentamento às violências e a expressão legal do trabalho em rede confirmaram essa necessidade.

Certamente, esse novo modo de pensar e de executar as ações públicas, para a infância, reflete na garantia de direitos e repercute no sistema de justiça, principalmente para o Ministério Público - MP. Este órgão, além de fiscalizar e acompanhar as políticas públicas, recebe os casos que passam pela rede protetiva quando há necessidade de intervenções de sua responsabilidade, ou para posterior encaminhamento ao Juizado da Infância. Com a finalidade de se compreender melhor essa relação entre Rede Protetiva e sistema de Justiça e suas possibilidades de garantias de direitos, é que se chegou à experiência aplicada em um município do interior paulista.

O local de referência da pesquisa é o município de Jacareí, ele está situado na Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte, no estado de São Paulo. Localiza-se entre os dois principais centros urbanos do país, a 80 km de São Paulo e a 350 km do Rio de Janeiro. Sua população, no último censo, realizado em 2010, era de 211.214 pessoas. Segundo o site IBGE Cidades, a estimativa em 2021 era de 237.119 pessoas (IBGE, 2021). Configura-se, então, como um município de grande porte, por ter mais de 200 mil habitantes.

Para caracterizar a dimensão de algumas áreas de proteção social, realizada por serviços públicos em Jacareí, foi realizado levantamento de dados disponibilizados no site do município. No que se refere à área da assistência social,

consta que há cinco unidades de Centro de Referência de Assistência Social- CRAS e duas unidades de Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS: cada um desses equipamentos abrange certo número de bairros. No campo da saúde, consta que há 17 Unidades Municipais de Saúde da Família, três Unidades de Pronto Atendimento - UPA e duas Unidades Básicas de Saúde, além de outros programas de atendimento nessa área.

O atendimento educacional dispõe de 57 instituições de ensino, entre educação infantil e ensino fundamental sob responsabilidade municipal e de 32 escolas pertencentes à rede estadual. Tais informações auxiliam na compreensão do tamanho da rede de atendimento presente, no município, e da quantidade de profissionais envolvidos.

A Rede de Proteção da Criança e do Adolescente de Jacareí acontece por meio de uma comissão interdisciplinar, baseada na visão intersetorial, por meio dela, vários atores desempenham suas atribuições de forma articulada e comunicativa, visando potencializar a proteção de crianças e de adolescentes.

No site do município de Jacareí consta a página específica sobre a Rede de Proteção, com várias informações e documentos, o que demonstra a importância dada pela gestão pública, em fomentar essa proposta. Também se encontram relacionadas nesse canal, as instancias envolvidas e suas responsabilidades, quais sejam: Secretaria de Educação: formação; Secretaria de Saúde: assistência à criança; Secretaria de Esportes e Recreação: atividades esportivas; Secretaria de Assistência Social: assistência à família; Secretaria de Segurança e Defesa do Cidadão: proteção; Subsecretaria de Comunicação: materiais de publicidade; Fundação Cultural: oficinas culturais; Ministério Público: proteção de política pública; Delegacia da Mulher - DDM: boletim de ocorrência; CMDCA: fiscalização e atos normativos; Conselho Tutelar: proteção dos direitos; e Programa Família Segura: Escuta especializada.

Como forma de compreender melhor essa estratégia, foram realizadas, para essa dissertação, quatro entrevistas semiestruturadas com profissionais que, atualmente, integram a Comissão de Monitoramento da Rede de Proteção de Jacareí. Alguns deles participaram do início da implementação da proposta no município e puderam relatar os elementos que contribuíram para isso. Os quatro entrevistados são profissionais com formações distintas, representantes de áreas de políticas públicas, que legitimados, por decreto municipal, compõem a Rede Protetiva de Jacareí.

Para o cumprimento de normativas éticas, houve a preservação da identidade dos participantes, que foram identificados, neste estudo, conforme suas áreas de atuação: Representante da Educação Municipal, Representante da Educação Estadual, Representante da Saúde e Representante da Assistência Social.

A intenção foi compreender as percepções desses profissionais que, vinculados a instituições públicas municipais, trabalham diretamente com a temática em questão. Dessa interação, entre pesquisador e entrevistados, emergiram relatos sobre os avanços do trabalho intersetorial no município e suas especificidades, sobre a comunicação permanente, entre os membros da rede e sobre os desafios para o enfrentamento de violências contra crianças e adolescentes.

A escolha dos participantes da pesquisa deu-se pela própria Comissão de Monitoramento da Rede Protetiva, que indicou, ao pesquisador, os quatro profissionais que teriam disponibilidade para participar. Entre esses, todos atendiam aos critérios de inclusão e exclusão definidos no projeto inicial da pesquisa, ou seja, representantes dos serviços públicos que compõem a Rede de Proteção e que não demonstrem pouca participação (temporal e assiduidade) nas reuniões da Rede.

As entrevistas foram realizadas individualmente e de forma remota, com duração entre 1h30 à 2h, em dia e horário previamente agendados. Para garantir a fidedignidade na transcrição das narrativas, houve a gravação das entrevistas, utilizando plataformas digitais de áudio e de vídeo. O aceite dos participantes deu-se por meio de Termo de Consentimento Livre e Esclarecido e Termo de Autorização de Imagem e de Som.

Após o trabalho de transcrição das entrevistas, houve a leitura do material para que, posteriormente, fosse possível categorizar e analisar as falas, conforme a técnica de Análise de Conteúdo desenvolvida por Laurence Bardin (2011). Segundo a autora, esse trabalho deve ser realizado em três etapas: pré-análise, na qual há a organização e seleção das falas úteis à pesquisa, com base numa leitura flutuante.

Na sequência, explora-se, atentamente, o material selecionado a fim de categorizar as falas, de realizar o desmembramento e, posteriormente, o agrupamento das unidades de fala, com o mesmo sentido. Diante de tudo coletado e selecionado, o pesquisador agrupou as informações em três grandes categorias: aquelas que indicavam o processo de constituição da Rede Protetiva; aquelas que demonstravam seu funcionamento e, por fim, aquelas que revelavam suas possibilidades de garantias de direitos e de interlocução com o sistema de justiça. Surgiram, daí, os três tópicos

que compõem esse capítulo. Já a terceira fase da Análise de Conteúdo diz respeito ao tratamento dos resultados, que decorreram a análise reflexiva, as inferências e as interpretações.

As falas dos entrevistados possibilitaram compreender as origens do enfrentamento à violência contra crianças e adolescentes, por meio de ações articuladas em Jacareí; evidenciar a importância do debate coletivo para construção de um fluxograma de atendimento e do papel indutor do Ministério Público; verificar como o processo de oficialização da estratégia garante sua continuidade, no município; visualizar o desenho institucional da Rede de Proteção, como espaço para garantia de direitos a crianças e a adolescentes do município de Jacareí; demonstrar que o fortalecimento dessa Rede aumentou as notificações de casos de violências, o que eleva as respectivas responsabilizações e medidas protetivas a cargo do judiciário, e que a interação profissional, que une e vincula os profissionais da Rede, lhes possibilita encaminhamentos mais seguros e responsáveis.

4.1 O processo de Oficialização e Reconhecimento Legal da Rede de Proteção do Município de Jacareí

Como demonstrado no capítulo anterior, os anos de 1980 e 1990 foram marcados por conquistas jurídicas importantes na área da infância e da juventude, as quais trouxeram perspectivas de mudanças nas políticas de atendimento à população infantojuvenil. De acordo com as novas concepções legais, a participação da sociedade civil e a articulação das políticas públicas, em redes intersetoriais, são estratégias fundamentais para o alcance da proteção integral. Tais perspectivas repercutiram na realidade local do município de Jacareí.

A partir dos depoimentos de agentes públicos, que fazem parte de uma instância denominada Comissão de Monitoramento da Rede de Proteção, buscou-se reconstituir as origens do trabalho intersetorial naquele município, com destaque para o enfrentamento à violência infrafamiliar contra crianças e contra adolescentes.

Investigaram-se quais os processos indutores dessa estratégia e como aconteceu o fortalecimento da Rede de Proteção, por meio de instrumentos normativos. Entre os participantes da pesquisa, há aqueles que cooperaram no processo de oficialização pelo Poder Executivo municipal. Seus depoimentos revelam

quais elementos contribuíram para a criação de uma experiência intersetorial de enfrentamento à violência contra crianças e adolescentes em Jacareí.

De acordo com o relatado, no ano de 2013, houve movimentos iniciais para integração de serviços de atendimento à infância:

> Foi um processo, em 2013 as principais políticas do fluxo, educação, assistência social e saúde já estavam incomodadas e querendo entender mais sobre o atendimento da criança e do adolescente, à princípio, aquelas vítimas de violência sexual. Veio uma consultoria, um grupo de estudo da Telefônica em vários municípios [...] A Telefônica, na verdade, tinha uma proposta de estudo, uma capacitação, que iniciou com representantes da educação e da assistência social fazendo esse curso. Isso agregou conhecimento e a gente foi em busca de articulações: - nós precisamos pensar isso aqui em nosso município! (Representante da Educação municipal).

Ao pesquisar, em sites da internet, alguma iniciativa da empresa de telefonia mencionada, na área de formações para proteção da infância, verificou-se que, entre 2003 e 2016, a Fundação Telefônica Vivo instituiu o programa Pró-menino, com ações que visavam contribuir para a garantia dos direitos de crianças e de adolescentes. Constatou-se que, em 2004, esta Fundação colaborou técnica e financeiramente para a implementação de nove projetos de Redes de Proteção integral, em cinco estados brasileiros, nas cidades: Vitória da Conquista e Salvador -BA; Vitória e Vila Velha - ES; Caxias do Sul, Novo Hamburgo e Santo Ângelo - RS; Barueri - SP e Aracaju - SE.

Com base nos resultados verificados nas redes anteriormente apoiadas, a Fundação Telefônica Vivo publicou um trabalho que avaliou suas ações e, por meio dessa avaliação, concluiu que a iniciativa do trabalho em rede “exige compromisso com o médio e longo prazos, coesão de distintos segmentos e muita constância de propósito” (FUNDAÇÃO TELEFÔNICA, 2006, p. 5). A partir de 2006, como a empresa restringiu seus negócios ao Estado de São Paulo, a Fundação Telefônica Vivo passou a atuar somente nessa região e a ofertar, em alguns municípios paulistas, oficinas de capacitação sobre o enfrentamento à violência sexual para representantes do Sistema de Garantia dos Direitos de Crianças e Adolescentes – SGDCA.

Após a aprovação da Constituição Federal, em 1988, e do Estatuto da Criança e do Adolescente, em 1990, com o consequente reconhecimento da criança e do adolescente como sujeitos de direitos, passou-se, para toda sociedade, a responsabilização de criação das condições necessárias ao cumprimento dos novos direitos. O artigo 227, da CF/88, reconhece que “É dever da família, da sociedade e

do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade" seus direitos e proteção contra formas de violência, ou seja, a responsabilidade passa a ser tripartida, demandando ações concretas das famílias, da sociedade e do Estado.

Nessa tarefa de abandonar o modelo de atendimento piramidal e centralizado, e partir para estratégias de atendimentos horizontalizadas, com a participação de vários atores sociais, o envolvimento da sociedade é necessário e pode ter êxito com as chamadas entidades do terceiro setor. Segundo Flávia Ferreira, Ilton Garcia da Costa e João Paulo Vasconcelos (2015), esse setor é composto por organizações privadas, sem fins lucrativos, que se organizam na forma de associações e fundações e que realizam atividades de interesse público e altruísta. Nesse sentido, assim como a Fundação Telefônica Vivo, essas entidades intervêm nas demandas sociais para suprir necessidades que o Estado não consegue atender sozinho.

Conforme Lisandra Marisa Príncepe (2010, p. 49):

> Assistimos nos últimos anos a um forte crescimento no Brasil dos chamados "investimentos privados com vistas no bem público". Com efeito, tal processo parece estar contemplado nas formulações teóricas a respeito do fortalecimento de um Terceiro Setor na sociedade, ao lado do Estado (primeiro) e do mercado (segundo).

Ainda que o Terceiro Setor possa sofrer críticas ao se alegar uma aproximação perigosa entre o Estado e os interesses da iniciativa privada, por outro lado ele é visto como um forte aliado ao suprir deficiências no serviço público e colaborar na realização dos direitos sociais.

Segundo Vladimir Brega Filho (2002), no decorrer da história, observou-se que o exercício de, tão somente, direitos individuais não era suficiente para a garantia dos direitos fundamentais. Foram, portanto, definidos e assegurados os direitos sociais, como forma de garantir melhores condições para o exercício dos direitos fundamentais. Para Fernanda Madrid, Sérgio Mastellini e Paulo Henrique de Souza Freitas (2012, p. 129), a ineficiência do Estado brasileiro abre espaço para a importante atuação do Terceiro Setor, na efetivação desses direitos sociais. Desse modo, com a Constituição de 1988 e o ECA, as políticas sociais de proteção à criança e ao adolescente, no Brasil, foram ampliadas e passaram a ser entendidas, não apenas como incumbência do Estado, mas também de toda a sociedade, que deve envolver-se efetivamente para a garantia de direitos.

Foi possível, dessa forma, perceber que, em Jacareí, além dos estudos e reflexões provocados pela capacitação ofertada pela Fundação Telefônica, algumas políticas públicas já se encontravam preocupadas com o aperfeiçoamento dos serviços prestados à infância no município. Principalmente, quanto a um problema a ser enfrentado: a revitimização de crianças e adolescentes vítimas de violência sexual.

> Até porque a articulação não era tão grande entre as políticas, então, às vezes, a gente colocava a criança, por mais que tivéssemos boa intenção, num processo de revitimização. Alguns atores faziam o mesmo processo com a criança, não sabendo identificar onde era escuta espontânea ou escuta especializada (Representante da Educação Municipal).
>
> A gente tinha um grande problema que era a questão da revitimização da criança e do adolescente, todas as situações que envolviam violência, cada serviço enviava o seu relatório sobre o caso (Representante da Educação Estadual).
>
> A gente não tinha ainda nenhuma concepção clara do que era violência institucional, mas isso já estava claro para o CMDCA que essa criança e adolescente, vítima de violência sexual, percorriam diversos serviços da Rede com pouca resolutividade dos casos, então, essa criança era encaminhada para os serviços, repetidas vezes, para ter que narrar a mesma história, e ninguém se responsabilizava. Havia uma desarticulação de todo Sistema de Garantias de Direitos como um todo (Representante da Saúde).

Dos depoimentos, pode-se concluir que a ausência de comunicação e de articulação entre os serviços, que atendem as vítimas de violências, provoca, com maior probabilidade, situações de revitimizações. De acordo com os estudos de Benedito Rodrigues dos Santos, de Daniella Rocha Magalhães e de Itamar Batista Gonçalves (2017), quando não há articulação entre os serviços, crianças e adolescentes, vítimas de violências são ouvidos, em média, cerca de oito a dez vezes, pois elas precisam contar a violência sofrida, para vários órgãos de atendimento, de investigação e de responsabilização. Isso faz com que revivam a situação de violência, gerando um processo chamado de revitimização. Tal situação é definida no art. 5º, do Decreto nº 9.603/2018, que regulamenta a Lei nº 13.431/2017:

> II - Revitimização - discurso ou prática institucional que submeta crianças e adolescentes a procedimentos desnecessários, repetitivos, invasivos, que levem as vítimas ou testemunhas a reviver a situação de violência ou outras situações que gerem sofrimento, estigmatização ou exposição de sua imagem (BRASIL, 2018a).

Na busca da construção de parâmetros, para a restituição de direitos violados, sem que haja a revitimização da criança, o Congresso Nacional aprovou a Lei 13.431, de quatro de abril de 2017, que ficou conhecida popularmente como a Lei da Escuta Especializada e que expressa avanços significativos com relação ao processo de atendimento. Essa normativa cria mecanismos para prevenir e coibir a violência contra crianças e adolescentes, estabelecendo, ainda, medidas de assistência e proteção à vítima ou à testemunha, mediante ações articuladas e coordenadas, voltadas ao seu acolhimento e atendimento (BRASIL, 2017).

Quanto às conquistas trazidas por esta Lei, ressalta-se a definição dos tipos de violência, inclusive reconhecendo a violência institucional, que antes não estava expressa em legislações. Abaixo, um quadro com as tipificações de violências trazidas pelo artigo 4º da Lei nº 13.431/2017, com destaque para a previsão da violência institucional:

Quadro 01: Tipificação das Violências contidas na Lei 13.431/2017

I–VIOLÊNCIA FÍSICA	Entendida como a ação infligida à criança ou ao adolescente que ofenda sua integridade ou saúde corporal ou que lhe cause sofrimento físico;
II –VIOLÊNCIA PSICOLÓGICA	a) qualquer conduta de discriminação, depreciação ou desrespeito em relação à criança ou ao adolescente mediante ameaça,constrangimento,humilhação,manipulação,isolamento, agressão verbal e xingamento, ridicularização, indiferença, exploração ou intimidação sistemática(*bullying*) que possa comprometer seu desenvolvimento psíquico ou emocional;
	b) o ato de alienação parental, assim entendido como a interferência na formação psicológica da criança ou do adolescente, promovida ou induzida por um dos genitores, pelos avós ou por quem os tenha sob sua autoridade, guarda ou vigilância, que leve ao repúdio de genitor ou que cause prejuízo ao estabelecimento ou à manutenção de vínculocom este; c) qualquer conduta que exponha a criança ou o adolescente, direta ou indiretamente, a crime violent contra membro de sua família ou de sua rede de apoio, independentemente do ambiente em que cometido, particularmente quando isto a torna testemunha;

III – VIOLÊNCIASEXUAL	Entendida como qualquer conduta que constranja a criança ou o adolescente a praticar ou presencia rconjunção carnal ou qualquer outro ato libidinoso, inclusive exposição do corpo em foto ou video por meio eletrônico ou não, que compreenda: **a)** abuso sexual,entendido como toda ação que se utilize da criança ou do adolescente para fins sexuais, seja conjunção carnal ou outro ato libidinoso,realizado de modo presencial ou por meio eletrônico, para estimulação sexual do agente ou de terceiros; **b)** exploração sexual comercial, entendida como o uso da criança ou do adolescente ematividade sexual em troca de remuneração ou qualquer outra forma de compensação, deforma independente ou sob patrocínio, apoio ou incentivo de terceiro, seja de modo presencial ou por meio eletrônico; **c)** tráfico de pessoas, entendido como o recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento ou oacolhimento da criança ou do adolescente,dentro do território nacional ou para o estrangeiro, com o fim de exploração sexual, mediante ameaça, uso de forçaou outra forma de coação, rapto, fraude, engano, abuso de autoridade, aproveitamentode situação de vulnerabilidade ou entrega ou aceitação de pagamento, entre os casos previstos na legislação;
IV – VIOLÊNCIA INSTITUCIONAL	**Entendida como a praticada por instituição pública ou conveniada, inclusive quandogerar revitimização.** § 1º Para os efeitos desta Lei, a criança e o adolescente serão ouvidos sobre a situação de violência po rmeio de escuta especializada e depoimento especial. § 2º Os órgãos de saúde, assistência social, educação, segurança pública e justiça adotarão os procedimentos necessarios por ocasião da revelação espontânea da violência. § 3º Na hipótese de revelação espontânea da violência, a criança e o adolescente serão chamados a confirmar os fatos na forma especificada no§1ºdeste artigo,salvo em caso de intervenções de saúde. § 4º O não cumprimento do disposto nesta Lei implicará a aplicação das sanções previstas na Lei nº8.069,de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente)

FONTE: adaptado pelo autor – 2022, de acordo com BRASIL (2017). Grifo meu.

Verifica-se que, de acordo com a Lei 13.431/2017, locais como instituições públicas ou conveniadas, cuja missão seria oferecer proteção às vítimas, acabam tornando-se agentes violadores nos casos de violência institucional. Com essa lei, portanto, a oferta de atendimento integral e intersetorial passa a alcançar crianças e adolescentes, em qualquer das formas de violência descritas, para tornar a intersetorialidade um importante meio de se evitar a violação praticada por instituições públicas. O Decreto nº 9.603/2018, que regulamentou a Lei nº 13.431/2017, em seu artigo 5º, também define a violência institucional, como:

> Violência praticada por agente público no desempenho de função pública, em instituição de qualquer natureza, por meio de atos comissivos ou omissivos que prejudiquem o atendimento à criança ou ao adolescente vítima ou testemunha de violência (BRASIL, 2018a).

Como forma de evitar revitimizações e coibir a violência institucional, a Lei 13.431/2017 determina que se realize a escuta protegida de crianças e adolescentes, da qual são espécies: a Escuta Especializada e o Depoimento Especial (BRASIL, 2017). A Escuta Especializada consiste em um procedimento de entrevista sobre a situação de violência com criança ou com adolescente, perante o órgão da Rede de proteção, sendo que o relato limita-se, estritamente, ao necessário para o cumprimento de finalidades protetivas, ou seja, por meio dessa escuta, direcionam-se encaminhamentos para os serviços necessários para a garantia de proteção à vítima. Já o Depoimento Especial é o procedimento de oitiva de criança ou de adolescente, vítima ou testemunha de violência, perante a autoridade policial ou judiciária, com finalidades investigativas, no sentido de apurar possíveis situações de violência sofridas. Ambos devem acontecer em espaço adequado e acolhedor (BRASIL, 2017).

A Lei e o Decreto, assim, visam ao aperfeiçoamento do atendimento destinado às crianças e aos adolescentes, vítimas ou testemunhas de violências. A previsão legal de que o procedimento da Escuta Especializada deva acontecer no âmbito da Rede de Proteção, concede, ainda mais, importância à constituição e à organização dessa forma de trabalho nos municípios. Em Jacareí, nota-se que a preocupação com situações, que gerassem revitimização, é anterior à promulgação da Lei 13.431, de quatro de abril de 2017:

> Em 2014, o CMDCA de Jacareí começou um movimento para tratar de questões de violência e o trabalho em rede. Depois, a Promotoria instaurou um inquérito civil para provocar um diálogo mais efetivo em rede (Representante da Educação Estadual).
>
> Em 2015, o Ministério Público instaura um inquérito civil para acompanhar, induzir, essa política pública. Isso teve um papel muito importante, porque catalisou todo esse processo. Então, houve um agente externo catalisando toda essa constituição da rede (Representante da Saúde).
>
> Em 2015, a gente tem o Ministério Público, com a promotoria da infância, que instaura um inquérito civil que ajuda os setores executivos a pensarem suas políticas. Começa a organização, em termos de reuniões sistemáticas, junto com o Ministério Público, que traz conhecimentos pra gente, nos induz a mudanças (Representante da Educação Municipal).

O inquérito civil público, mencionado pelos entrevistados, é um procedimento investigatório instaurado pelo Ministério Público, para verificar se um direito coletivo foi ou está sendo violado. Por meio dele, o Promotor de Justiça pode solicitar perícia, fazer inspeções, ouvir testemunhas e requisitar documentos, para firmar seu convencimento. Conforme o § 1º do artigo 8º da Lei 7.347, de 24 de julho de 1985:

> O Ministério Público poderá instaurar, sob sua presidência, inquérito civil, ou requisitar, de qualquer organismo público ou particular, certidões, informações, exames ou perícias, no prazo que assinalar, o qual não poderá ser inferior a 10 (dez) dias úteis (BRASIL, 1985).

A Lei 7.347/85 disciplinou o ajuizamento do inquérito civil e da ação civil pública pelo Ministério Público. Tais instrumentos têm viabilizado iniciativas dessa instituição, na área da defesa dos chamados direitos coletivos. A própria Constituição de 1988, no artigo 129, consagrou essa possibilidade: **"**São funções institucionais do Ministério Público: III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos" (BRASIL, 1988). O Ministério Público, logo, possui legitimação e atuação fundamental para a promoção e para a defesa dos direitos coletivos diante de ações ou de omissões do Poder Público:

> A função do Ministério Público não comporta somente atuação para corrigir atos comissivos da administração pública que, porventura, desrespeitem os direitos constitucionais do cidadão, mas também a correção dos atos omissivos, ou seja, a implementação efetiva de políticas públicas, visando a efetividade da ordem social prevista na Constituição Federal de 1988 (FRISCHEISEN, 2000, p. 126).

Para André Augusto Cardoso Barroso (2017), a indisponibilidade dos direitos infantojuvenis e a absoluta prioridade, concedida a seus titulares, justificam sua tutela por parte do Ministério Público, que tem o dever legal de fiscalizar o cumprimento das obrigações constitucionais dos demais entes do Sistema de Garantias de Direitos, o que pode ser feito de forma judicial ou extrajudicial.

O inquérito civil proposto pelo Ministério Público, em Jacareí, provocou um movimento coletivo e articulado de discussões entre os serviços de atendimento à criança e ao adolescente. Esse diálogo interinstitucional culminou na elaboração de um fluxograma que evitasse a revitimização e garantisse direitos:

> Várias comissões de rede foram começando a se instituir por território, então tivemos dois movimentos a partir da instauração desse inquérito civil. Na elaboração do fluxo, nós tínhamos uma comissão pequena para discutir o fluxo, que incluía Educação, Saúde, Assistência Social e Conselho Tutelar, e havia também uma reunião ampliada. Na verdade, a gente ia construindo o fluxo e levando para essa reunião ampliada, para discutir o que se poderia vislumbrar quais as dificuldades que a gente estava encontrando. Então, tinha um grupo menor, mas isso também era discutido com outros profissionais, também, das mesmas políticas públicas, porque era necessário ampliar (Representante da Educação Estadual).
>
> Então iniciaram reuniões ampliadas, reuniões de Rede, fizeram uma comissão para estabelecer um diálogo, uma reflexão sobre os nós críticos, sobre o que precisava avançar. E daí depois de dois anos de muita conversa, saiu um fluxo que foi pactuado e aprovado pelo CMDCA, saiu como uma resolução, depois como um decreto que foi instituído em outubro de 2016 (Representante da Saúde).
>
> Muitas reuniões e sua aprovação contou com o aval do Ministério Público. Até para que a gente pudesse entender juntos com todos os serviços. Cada serviço, com seu conhecimento, trazia o que poderia ser estabelecido, daí a gente foi construindo (Representante da Educação Municipal).

Demonstrou-se, então, que os profissionais, representantes das políticas, passaram a se reunir para discussões, com vistas à construção de um fluxograma integrado de atendimento a crianças e a adolescentes, vítimas de violência, a princípio, sexual. Segundo a legislação, além de se evitar a revitimização da criança ou do adolescente, os casos de violência devem ser atendidos de forma a proporcionar atendimento abrangente às necessidades geradas pela violência. Para que ocorra esse atendimento integral, faz-se necessário a união de serviços, pois o *"*princípio, que preside o conceito de Política de Atendimento no artigo 88 do ECA é o princípio da rede, e não, o da pirâmide. Rede é um 'conjunto articulado de ações'. Não se trata, portanto, de um conjunto verticalizado de ações" (COSTA, 2005, p. 6).

A atuação conjunta dos órgãos de atendimento, por meio de estratégias operacionais, com base na intersetorialidade e no trabalho em rede, é a condição necessária para obter o resultado e a efetividade de demandas complexas que atingem crianças e adolescentes. Para Fausta Ornelas Pontes Mello (2006) é necessário reconhecer que a criança sofre e se apresenta (ou se omite) nos espaços da escola, da saúde, do centro de convivência, entre outros, expressando ou negando sua dor, sua tristeza, seu sofrimento ético-político. É imprescindível ,por isso, que

atores sociais e serviços passem a atuar de forma coletiva e compartilhada, para evitar formas inoperantes, ineficazes e fragmentadas, tanto nos espaços institucionais,como nas áreas de construção dos conhecimentos.

Para que haja, assim, uma assistência integrada, deve-se romper com sistemáticas individualistas e fracionadas de trabalho, entre os órgãos de atendimento. Isso se relaciona com o entendimento da complexidade social e da incompletude institucional e profissional, que requerem a expansão do pensamento e a busca de estratégias mais abrangentes. De acordo com Morin (2007), a complexidade é composta por acontecimentos, ações, interações, retroações, determinações, imprevistos, que constituem o mundo dos fenômenos. Pressupõe-se, então, a interconexão de elementos heterogêneos inseparavelmente associados, com a finalidade de facilitar o desenvolvimento de métodos para compreender a realidade.

Essa perspectiva de complexidade social pode ser observada, diante do trabalho em rede que foi constituído, no município de Jacareí, com o objetivo de elaboração de um fluxograma de atendimento à criança e ao adolescente, que estabelecesse a conexão entre os serviços e seus profissionais. Cada orgão, embora, possua sua autonomia administrativa e operacional, há o reconhecimento da necessidade de articulações com outros profissionais e serviços para proporcionar a continuidade da assistência, da repação dos danos e da responsabilização dos envolvidos:

> Em 2016, o Conselho Municipal faz uma resolução com protocolos de atendimento à vítima de violência sexual. Inicia aí, então começa o fortalecimento da rede, onde a gente já começa nossos fluxos internos, nosso fluxo geral, as reuniões começam a ser sistematizadas. É um histórico de estudo e muitas reuniões sistematizadas com várias políticas presentes. O CMDCA foi um grande precursor disso junto com o Ministério Público (Representante da Educação Municipal).

Ao pesquisar sobre a atuação dos Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente – CMDCA, constata-se que a entidade é uma das instancias que compõe o Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente. Esse sistema é composto por três eixos estratégicos: Defesa, Promoção e Controle. Com previsão na Resolução 113/2006, do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA tem o objetivo de assegurar e fortalecer a implementação do ECA.

Dentro do eixo do Controle, ganham destaque os Conselhos de Direitos, que são espaços de participação da sociedade civil, nos quais o cidadão pode formular, supervisionar e avaliar políticas públicas, junto a representantes do governo. Portanto, sua composição é paritária, composta de representantes do governo e da sociedade civil organizada. De acordo com a Lei 8.242/91, dentre as principais atribuições do Conselho de Direitos está: “Elaborar as normas gerais das políticas nacional, estadual e municipal de atendimento dos direitos da criança e do adolescente, fiscalizando as ações” (BRASIL, 1991).

O artigo 88 do ECA prevê a criação do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente em três esferas: Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – CMDCA, Conselho Estadual de Defesa da Criança e do Adolescente estadual – CEDCA, e Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA. A partir da relação entre a União estados e os municípios, estes Conselhos atuam na formulação e no controle das políticas públicas ligadas à infância.

Ao se investigar o estabelecimento do fluxograma, elaborado diante de reuniões sistemáticas em rede, no município de Jacareí, verificou-se que houve participação e envolvimento do CMDCA:

> A primeira resolução é do CMDCA em 2016. A primeira resolução ,em relação ao fluxo, saí do CMDCA e dispõe sobre o fluxo da violência sexual. Logo depois, sai o decreto regulamentando essa resolução. Esse é o primeiro marco de normatização no âmbito do município (Representante da Educação municipal).

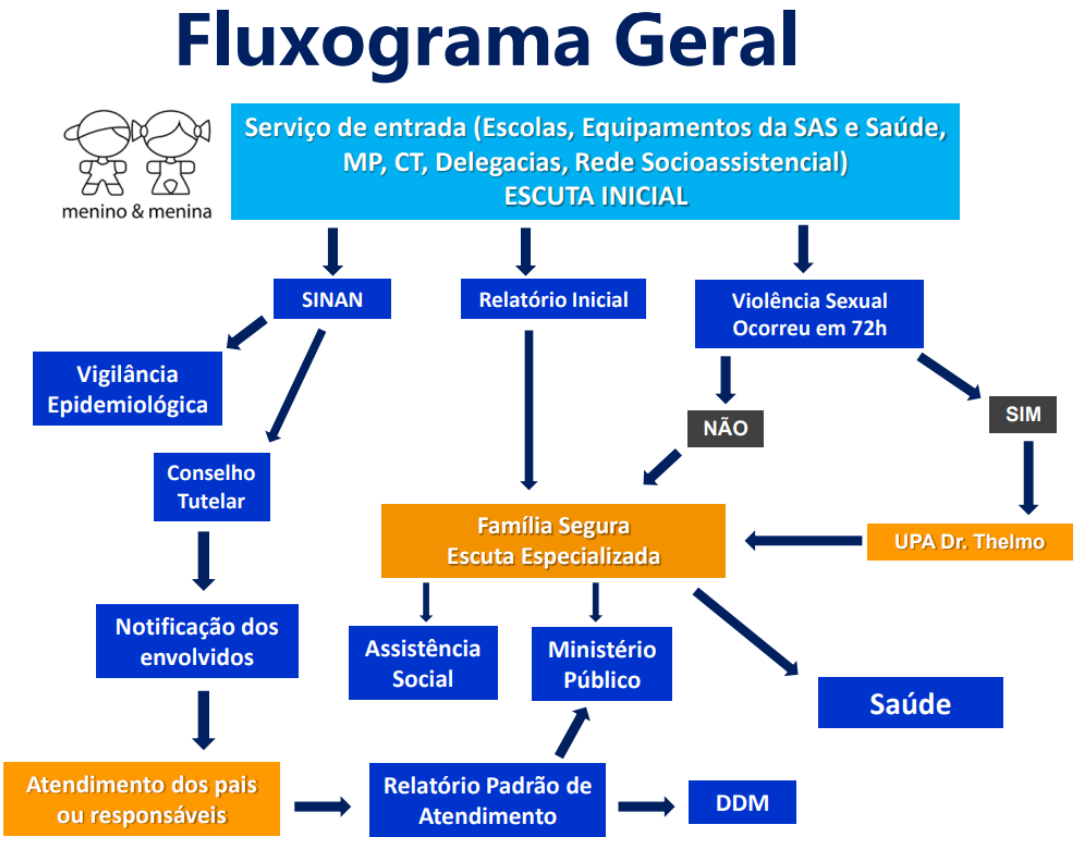
Segundo Maria da Glória Gohn (2007), os conselhos municipais, quando efetivamente representativos, poderão imprimir um novo formato, na tomada de decisões quanto às políticas sociais. Em Jacareí, o primeiro fluxograma intersetorial da Rede Protetiva foi oficializado por meio de Resolução do CMDCA:

> RESOLUÇÃO Nº 2, DE 3 DE AGOSTO DE 2016 CONSELHO MUNICIPAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE DE JACAREÍ/SP. Dispõe sobre Fluxograma de Atendimento à Criança e Adolescente Vítima de Violência Sexual de Jacareí/SP.
> O Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Jacareí/SP, no uso das atribuições legais definidas no art. 88, inciso II, da Lei Federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente) e conferidas pela Lei Municipal n.º 4418, de 2000 de 27 de Dezembro;
> [...]

> RESOLVE: Art. 1º Aprovar o Fluxograma de Atendimento à Criança e Adolescente Vítima de Violência Sexual de Jacareí/SP, na data de 3 de agosto de 2016, em reunião ordinária (JACAREÍ, 2016).

De acordo com Irene Rizzini (2006), a Rede de Proteção, apesar de sua flexibilidade e dinamicidade, não é fixa, e nem cristalizada, mas sempre passa por renovações, no sentido da sua própria formação e de seus atores. Diante disso, as mudanças, na administração pública, podem prejudicar o andamento e a articulação de uma Rede que já estava estabelecida. Estas normatizações legais que, portanto, asseguram o trabalho, em Rede, são importantes para a garantia das conquistas já alcançadas, impedindo retrocessos. A resolução do CMDCA de Jacareí, que estabeleceu o fluxograma, foi ratificada via Decreto Municipal no ano de 2016, posteriormente, reconhecido por lei municipal. Abaixo, imagem do fluxograma praticado atualmente:

Quadro 2: Fluxograma de Atendimento à Criança e Adolescente Vítima de Violência, de Jacareí/SP



Fonte: imagem cedida pela Comissão de Monitoramento da Rede de Proteção de Jacareí

Conforme se observa no fluxograma, independentemente de qual serviço seja a porta de entrada para o relato espontâneo, a suspeita ou as sinalizações de

violências, os procedimentos posteriores devem obedecer a uma lógica, seguir orientações pré-definidas, para que cada serviço, além de ser corresponsável pelo atendimento, esteja ciente de como e a quem deve encaminhar a vítima. Isso, certamente, dá segurança aos profissionais e garante à criança e ao adolescente a continuidade do cuidado.

Amanda Medeiros Lima (2020) esclarece que é indispensável a definição de um fluxo de atendimento, para crianças e adolescentes, vítimas de violência. Essa proposta implicaria uma efetiva operacionalização da Rede. O fluxo possibilita a fluidez e a eficácia nos encaminhamentos, que se iniciam a partir de casos de suspeitas ou de confirmações de violência, identificadas por qualquer profissional da Rede. Para essa autora: “dentro dos serviços existentes na rede, peculiares a cada município, esse percurso a ser transcorrido pela vítima deve manter um padrão, para que a própria sociedade saiba para onde recorrer em casos de suspeita de violência” (LIMA, 2020, p. 106).

Há estudos de Ana Cristina Serafim da Silva e Maria de Fátima Alberto (2019); Suane Faraj, Aline Cardoso Siqueira e Dorian Arpini (2016) e Lígia Maria Caravieri e Hilda Rosa Avoglia (2016), que identificam, nos mais diversos estados do Brasil, prejuízos nos encaminhamentos de crianças e de adolescentes, vítimas de violência, quando ocorrem isolados, sem qualquer sistematização. Essa situação poderia ser evitada pelo estabelecimento de um fluxo de ações bem definido, se promovesse a comunicação e o acompanhamento dos casos entre os atores da Rede.

Para Ailton de Souza Aragão (2011), a complexidade dialética do fenômeno da violência e da falta de compreensão, da sua totalidade histórica, faz com que haja lacunas nos sistemas de proteção e de atendimento, as quais geram atendimentos fragilizados e de curto alcance na materialização de direitos, que perpetuam as condições vulneráveis que atingem às vítimas. Como parte do estabelecimento do fluxo, assim, é importante que os profissionais dos serviços conheçam suas etapas e seus papeis dentro dele, como destacado pelos entrevistados:

> Nós construímos em várias reuniões um fluxo geral. Desse fluxo geral, cada política, por exemplo, a educação, instituiu seu protocolo interno, que está alinhado com o protocolo do fluxo geral, então cada serviço tem o seu protocolo interno (Representante da Educação Municipal).

> Qualquer pessoa que recebe a notícia da violência pela primeira vez, ela já começa a articular e movimentar esses atores da Rede. Por exemplo, iniciou aqui no CREAS, a gente já acolhe essa demanda e

> comunica os outros órgãos que são responsáveis pelos seus encaminhamentos dentro do fluxograma para fazer o atendimento dessa família. Então, qualquer desses lugares pode ser o primeiro a articular, o CREAS, ou no próprio Conselho, nas Unidades de Saúde, nos hospitais, que são lugares que a gente chama de ponta, e é onde chegam os casos de violência (Representante da Assistência Social).
>
> Temos o fluxo estabelecido que foi fruto dessas discussões de 2014 a 2016, cada política pública tem o seu fluxograma interno de trabalho, porque há o fluxograma geral que integra todas as políticas, mas cada política tem que se entender dentro desse fluxograma geral, então a Saúde tem o seu fluxograma para os serviços de saúde compreenderem com clareza os movimentos (Representante da Saúde).
>
> Hoje a partir da revelação espontânea o diretor de uma escola tem lá dentro do fluxo uma série de passos que ele precisa seguir, precisa preencher a ficha SINAN, encaminhar ao Conselho Tutelar, agendar a escuta especializada, e a diretoria de educação só construiu esse fluxo a partir do fluxo geral do município, porque a gente precisa entender como estava organizada a escuta especializada, em qual serviço ela ia ocorrer (Representante da Educação Estadual).

Estes depoimentos evidenciam que, a partir do fluxograma geral e intersetorial, outros fluxos internos, portanto setoriais, foram elaborados dentro de cada serviço. Diante de casos de violências, além de saberem encaminhar as vítimas, dentro do fluxo geral, é necessário que cada serviço saiba quais as ações devem ser tomadas, dentro daquilo que é de sua responsabilidade específica. A Rede intersetorial de Jacareí, então, provocou o alinhamento de uma Rede setorial dentro de cada serviço, todas com o objetivo de garantir a proteção devida.

É importante que esses órgãos, ao encaminhar os casos para as outras políticas, façam o acompanhamento da continuidade do atendimento. A falta disso pode acarretar o abandono institucional do usuário/vítima. Segundo o relato dos entrevistados, a Rede de Jacareí possui uma planilha de acompanhamento dos casos que passam pelo fluxograma, a fim de possibilitar a verificação da assistência e do monitoramento dos casos:

> Temos uma planilha que é compartilhada com esses representantes da Comissão de Monitoramento, nela a gente vê a entrada dessas crianças, mediante termo de sigilo, e que nos ajuda enquanto serviço a monitorar. Então, se entrou no nosso serviço estaremos acompanhando essa criança (Representante da Educação Municipal).
>
> Dessas notificações é gerada uma planilha que é disponibilizada apenas para a Comissão de Monitoramento, nós assinamos um termo

> de compromisso e responsabilidade acerca do sigilo desses dados, a gente consegue acompanhar se essa criança ou adolescente compareceu ou não na escuta, se ela não comparecer o Conselho Tutelar é notificado para fazer a busca ativa dessa família. Essa planilha tem várias colunas, e cada serviço alimenta essa planilha, e ali a gente consegue visualizar, se ela é frequente na escola, se ela é público-alvo da educação especial, se ela está referenciada no CRAS ou CREAS (Representante da Educação Estadual).
>
> Temos uma planilha em que compartilhamos as informações caso a caso, pra gente ver onde a violência está inserida, qual unidade de saúde é referência, qual equipamento da assistência tem técnico de referência, qual o técnico do Conselho Tutelar, então a gente consegue ter uma visão completa (Representante da Saúde).

Essa planilha é um dos instrumentos utilizados por uma instância, pertencente à Rede de Proteção de Jacareí e denominada como Comissão de Monitoramento, cuja criação deu-se no ano de 2017. Foi instaurada uma comissão formada por profissionais, representantes de políticas de atendimento à infância, com a função de acompanhar a execução do fluxograma geral, já regulamentado e do trabalho intersetorial desenvolvido no município. Essa comissão foi oficializada em 2020, por meio de lei municipal, o que garante a legitimidade de sua atuação.

A Lei 6.357/2020, que institui a Comissão de Monitoramento da Rede de Proteção às Crianças e aos Adolescentes, Vítimas de Violência do Município de Jacareí, descreve a composição dessa instância da seguinte forma:

> Art. 3° A Comissão, criada sem quaisquer ônus para o Município, considerando os trabalhos como relevantes serviços prestados, será composta por 16 (dezesseis) membros, sendo:
> I - 02 (dois) Representantes da Secretaria Municipal de Saúde.
> II - 02 (dois) Representantes da Secretaria Municipal de Assistência Social.
> III - 02 (dois) Representantes da Secretaria Municipal de Educação;
> IV - 02 (dois) Representantes da Secretaria Municipal de Esportes e Lazer.
> V - 02 (dois) Representantes da Diretoria de Ensino da Região de Jacareí.
> VI - 02 (dois) Representantes do Programa Família Segura;
> VII - 02 (dois) Representantes do Conselho Tutelar do Município de Jacareí.
> VIII - 02 (dois) Representantes da Fundação Cultural de Jacareí. (JACAREÍ, 2020).

De acordo com essa Lei, que instituiu a Comissão de Monitoramento, ela deve ser composta por dois representantes de cada política pública setorial e possuir um

regimento próprio, que define suas responsabilidades. Apesar de oficializada, legalmente em 2020, a Comissão de Monitorando da Rede de Jacareí foi organizada em 2017, portanto anteriormente ao Decreto nº 9.603/2018, que regulamenta da Lei nº 13.431/2017. Neste Decreto se prevê a criação de um "Comitê de gestão colegiada da Rede de cuidado e de proteção social das crianças e dos adolescentes, vítimas ou testemunhas de violência". A esses representantes foram delegados as tarefas de "articular, de mobilizar, de planejar, de acompanhar e de avaliar as ações da rede intersetorial, além de colaborar para a definição dos fluxos de atendimento" (BRASIL, 2018a). Mais uma vez, percebe-se o pioneirismo desse município, em definir estratégias intersetoriais e leva-se à reflexão de como a legislação pode tornar expressa práticas sociais já materializadas.

> Em 2020, vem a lei municipal que institui a Comissão de Monitoramento do fluxo da rede de proteção, mas a comissão já estava montada desde 2017, no entanto, ela foi legitimada mesmo em 2020, com essa lei municipal (Representante da Educação Municipal).
>
> A Comissão de Monitoramento vem do trabalho lá de 2014, foi instituído um regimento dela depois, mais atual, que é quando essa comissão, de fato, passa a ser regulamentada. Essa Comissão se manteve, até hoje, e a grande preocupação nossa era de que, com as mudanças de gestão, essa Comissão se desintegrasse. Mas a administração municipal manteve essa Comissão até por conta do inquérito civil, instaurado pelo Ministério Público. (Representante da Educação Estadual)
>
> Então essa comissão tem dois representantes de cada política, e ela veio com a força de uma lei que instituiu a Comissão em 2020, que conseguimos, por uma articulação nossa, para fomentar isso. Todos os representantes dessas políticas são nomeados por boletim oficial. A gente tem um regimento interno da Comissão, e ele demorou para sair, pois foi construído, a partir de muitas discussões, muitas conversas internas. Não foi fácil construir isso, pois são 8 políticas, e não há suplente ou titular, todos são titulares, são dois representantes de cada política, são 16 pessoas dialogando, cada um dentro do seu núcleo de conhecimento e com suas especificidades. (Representante da Saúde)

A Rede de Proteção de Jacareí, dessa forma, foi elaborando instrumentos e se organizando de forma a aperfeiçoar sua execução. Devido ao reconhecimento desse trabalho, acabou ganhando espaço na mídia nacional, como modelo de construção coletiva, de um programa de atendimento e de atenção integral. O programa Retratos da Cidadania, da TV Cultura, exibiu um episódio em que apresenta

a organização do trabalho realizado em Jacareí, com entrevistas de integrantes da sua Comissão de Monitoramento e de membros do Ministério Público.

A rede de Jacareí, também, tem influenciado a implementação de Redes similares, em outros municípios, pois gestores e profissionais procuram e visitam Jacareí, para conhecer a implementação da experiência. O Instituto Liberta, organização não-governamental, que tem como foco o enfrentamento da exploração sexual de crianças e de adolescentes no Brasil, já premiou a experiência do município, ofertando viagem aos Estados Unidos para que uma integrante da Comissão de Monitoramento participasse de formação naquele país. O Ministério Público do Estado de São Paulo, no ano de 2020, lançou o "Guia Operacional de Enfrentamento à Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes", com um capítulo dedicado ao relato da experiência intersetorial de Jacareí. Esse Guia visa auxiliar promotores de Justiça na indução de políticas públicas municipais, que garantam atendimento integral e intersetorial a crianças e a adolescentes, em situação de violência e “inspira-se na experiência exitosa da Rede Protetiva de Jacareí/SP e viabiliza a construção coletiva de um programa de atendimento e de atenção integral em cada município [...]” (MINISTÉRIO PÚBLICO DE SÃO PAULO, 2020, p. 9). Os profissionais entrevistados destacaram a repercussão do trabalho em rede desenvolvido em Jacareí:

> Esse trabalho em Rede de Jacareí ficou conhecido regionalmente e nacionalmente, e outros municípios nos procuram para conhecer um pouco desse fluxo e fazemos encontros com seus representantes. Hoje mesmo estamos nos dividindo, estou aqui com você, mas estamos com o município de [...] presencialmente, para saber um pouquinho do nosso fluxo, da nossa história, como é que foi, como está hoje. Essa divulgação não só faz agente conhecer mais de outros municípios, mas também de nos responsabilizar quanto ao fortalecimento, agora não dá mais para recuar, agora só dá pra qualificar o trabalho (Representante da Educação Municipal).

> O Instituto Liberta fez uma parceria com a Secretaria Estadual de Educação, com as 91 Diretorias de ensino, e quando esse Instituto chega na nossa Diretoria para fazer uma formação sobre violência sexual com os nossos gestores, a surpresa foi que a gente já tinha um fluxo construído e a gente já trabalhava em Rede. O Instituto elogiou o nosso trabalho. Logo em seguida, o Instituto, junto com a Secretaria de Educação, promoveu um concurso para que as escolas de todo o estado divulgassem suas boas práticas, e a gente inscreveu o trabalho em rede de Jacareí, fomos uma das práticas premiadas e a premiação foi uma viagem para Nova Iorque, conhecer a Universidade de Colúmbia, o Colúmbia Global Centers, que fazia um trabalho ligado a

> questão da violência sexual em Nova Iorque (Representante de Educação Estadual).
>
> Outros municípios nos procuram para observar, ontem mesmo tinha dois municípios pedindo e semana passada teve outro. Então num prazo de uma semana, a gente tinha três municípios de São Paulo querendo visitar Jacareí, para conhecer o trabalho, que vem sendo desenvolvido aqui. Então, não dá para desprezar a relevância desse trabalho. Estamos servindo de inspiração para outros municípios implementarem práticas semelhantes, pois a violência é um fenômeno que demanda muita articulação. (Representante da Saúde).

Diante dessas considerações, percebe-se que a construção, a oficialização e o reconhecimento da Rede Protetiva de Jacareí dependeram da união de esforços entre sociedade civil e instituições públicas, houve a soma de forças e de saberes de profissionais e o apoio político, que foi a base legal à estratégia intersetorial. Tais ações, além de resultar na instituição, de uma forma de trabalho coletiva e articulada, foram capazes de criar um fluxograma, que atende a perspectiva da proteção integral do Estatuto da Criança e do Adolescente e da não revitimização contida na Lei 13.431/17.

4.2 Organização, Funcionamento e Atribuições da Rede de Proteção a Crianças e Adolescentes de Jacareí

O ECA expõe uma nova proposta metodológica, jurídica e política para a infância no país. Sua promulgação foi um marco para que novas políticas públicas fossem pensadas, bem como novas formas de operacionalização dos serviços de atendimento às demandas infantojuvenis. Como acentua Lima (2020, p. 92), houve destaque para a forma de trabalho baseada em uma rede de proteção, “através da qual a integração dos serviços e atores/atrizes em prol da proteção integral da criança e do(a) adolescente foram a base da nova estrutura de atuação”.

Neste contexto, a opção pelo trabalho intersetorial indica que tal política se orienta pela busca da proteção integral, com a intenção de garantir a maioria dos direitos existentes a estes sujeitos. Como explica Priscila Arruda da Silva *et al* (2018), a Rede de Proteção a crianças e a adolescentes acontece pela articulação de entidades e de pessoas que buscam atuar por meio de planos e de políticas públicas, voltadas para ações interdisciplinares e intersetoriais.

Forma-se, daí, um elo entre diversos órgãos como: escolas, unidades de saúde, unidades de acolhimento, entre outras instituições e programas de apoio

social, que prestam atendimento e auxílio, por exemplo, às vítimas de violência (SILVA et al., 2018).De acordo com Antônio José Ângelo Motti e Joseleno Vieira dos Santos (2008), as redes de proteção se estruturam e se organizam, a partir de múltiplos níveis de operacionalização e devem contar com equipes multiprofissionais e interinstitucionais, atuando nas seguintes áreas:

> **Notificação**: procedimento básico para a identificação do tipo de violência. Possibilita o planejamento das políticas de ação e intervenção. **Diagnóstico**: caracteriza a natureza da violência, verificando a gravidade e o risco de quem está submetido a esta situação. Norteia as medidas mais adequadas de intervenção, nos planos social, jurídico, psicológico e/ou médico. **Intervenção**: deve ser planejada, tomando as medidas cabíveis mediante a gravidade de cada caso. Áreas de intervenção: saúde (física e mental), social e jurídica. **Formação**: é de grande importância para a melhoria da qualidade do atendimento. A formação, contínua, pode ser feita por meio de cursos, seminários, supervisões etc. **Pesquisa:** é importante para construir estatísticas e teorias confiáveis, que vão subsidiar o planejamento das ações de intervenção (políticas públicas). **Prevenção**: é a estratégia privilegiada para combater a (re)produção da violência contra crianças, adolescentes e mulheres (MOTTI; SANTOS, 2008, p. 107, grifo meu).

Por meio das entrevistas realizadas com os membros da Comissão de Monitoramento da Rede de Proteção de Jacareí, vários desses níveis de operacionalização puderam ser identificados, por meio de suas falas. Ao serem questionados sobre a concepção individual, em relação ao trabalho em Rede, expressaram-se nos seguintes termos:

> Pra mim a Rede tem muito sentido e significado, no sentido de que a formação humana, o período da adolescência é algo muito complexo, e precisamos olhar para a questão da integralidade daquele ser humano, você não olha para a criança ou adolescente apenas no seu aspecto cognitivo, do seu desempenho escolar, você olha também para outras questões, não com um olhar de julgamento, mas de acolhimento (Representante da Educação Estadual).

> São todos, com seus conhecimentos diferenciados, com agilidade, com um bom atendimento proteger essa criança mais o rápido possível, dar visibilidade e identificar as violências, tirar essa amarra da ideia de que a gente precisava comprovar antes de encaminhar, que esse não é o nosso papel. Dar visibilidade a essa violência e poder de forma ágil escutar e dar voz a essa criança, sem subestimar ou negligenciar algo que ela conte. Isso só foi possível com muito estudo e entendimento da rede (Representante da Educação Municipal).

> Uma vez eu estava refletindo, pois eu tenho acesso às escutas especializadas, eu assino o documento que vai para o Ministério Público, e eu leio até para ver se tem uma demanda que a gente precisa atender e articular para minimizar o impacto do sofrimento. E cada vez que eu leio, eu me pergunto como é que eu consigo, e eu vejo que eu não me fixo na situação enfrentada, mas eu me fixo na possibilidade de um futuro melhor, de superação de dano, de promover maior segurança para essas crianças e adolescentes que passaram por uma situação de violência. E isso é que me motiva (Representante da Saúde).

> Para mim a Rede de Proteção envolve uma relação de todos que atuam com os munícipes, equipamentos, instituições, que vai além de Secretarias, pois quando a gente atua na ponta a gente vê que a Rede perpassa todos os equipamentos e serviços onde esse usuário precisa estar e passar. A Rede são todas essas pessoas que estão dispostas a olhar para esse caso como único e particular e auxilia-lo na demanda que for necessária. Ninguém se sobrepõe na Rede, o CREAS não é o maior ou faz mais do que a Saúde ou a Educação, a Rede é horizontal (Representante da Assistência Social).

Diante desse questionamento, os entrevistados usaram de seu tempo para um momento de pausa e reflexão. Eles trouxeram à tona a utilização de conceitos essenciais presentes da literatura sobre o assunto, como: complexidade, integralidade, articulação, contribuição de conhecimentos diferenciados, superação dos danos causados pela violência e horizontalidade.

A complexidade da vida, citada pelo entrevistado, traz a necessidade de elaboração de estratégias para seu enfrentamento. Entre os meios definidos por Morin (2000, p. 148) está a arte de “utilizar as informações que surgem durante a ação, integrá-las, formular esquemas de ação e ser capaz de reunir o máximo de certezas, para defrontar o incerto”. O respeito à complexidade física, biológica e humana traz a necessidade de se pensar em conjunto a sua complementaridade, a sua coerência e o seu antagonismo. A proposta de Morin (2000, p. 354), baseada no paradigma da complexidade, incita a:

> distinguir e fazer comunicar, em vez de isolar e de disjuntar, a reconhecer os traços singulares, originais, históricos do fenômeno em vez de liga-los pura e simplesmente a determinações ou leis gerais, a conceber a unidade-multiplicidade de toda a entidade em vez de a heterogeneizar, em categorias separadas ou de homogeneizar numa totalidade indistinta. Incita a dar conta dos caracteres multidimensionais de toda a realidade estudada.

Quanto à integralidade, os aspectos subjetivos, apresentados pelas crianças e adolescentes, revelam que esses sujeitos vivenciam um processo de desenvolvimento repleto de particularidades e de especificidades, oriundas dessa fase da vida. Essas peculiaridades incidem na construção de suas identidades e na forma com que concebem suas relações sociais e familiares, por isso elas precisam ser consideradas, pelos serviços de atendimento, como sujeitos que têm o direito de alcançar a integralidade da atenção (FREIRE, 2016).

As características dessa fase da vida pressupõem a ampliação do horizonte de intervenção, de maneira a não dar respostas, apenas, a determinado problema, mas também as suas origens e implicações. Isso se liga à ideia de articulação e de ações, no interior das políticas públicas e na sua Rede de serviços, o que é fundamental para a efetiva proteção dos direitos de crianças e de adolescentes.

Proporcionar ações de proteção integral a crianças e a adolescentes é uma tarefa que deve ser cumprida por um corpo articulado de intervenções, por meio de instituições, de políticas e de recursos, em que todos busquem, de forma coletiva, a garantia da proteção integral dos direitos de crianças e de adolescentes (RODRIGUES, 2015).

A contribuição de conhecimentos diferenciados, aspecto mencionado pelo entrevistado, pode ser relacionada à articulação de saberes, de experiências e de ações entre os profissionais que compõem a Rede Protetiva. As organizações e seus profissionais devem reconhecer suas possibilidades e suas limitações na atuação em serviço, e que, por isso, necessitam de outros conhecimentos institucionais e profissionais. Por meio da intersetorializade, há uma otimização de saberes, competências e relações sinérgicas, em prol de um objetivo comum (PEREIRA, 2014, p. 23).

Na visão de Inácia Batista de Brito (2016), embora a intersetorialidade seja identificada como busca pela transcendência do escopo setorial, ela se traduz como articulação de saberes e de experiências e, como resultado, pode haver a construção de novos saberes e de novas práticas.

A necessidade de se realizar o enfrentamento à violência e a superação de seus danos, na vida de crianças e de adolescentes, também é um dos princípios que demandam a constituição de Redes de proteção. Isso porque, “independentemente da forma como se expressa a violência, essa agressão sempre deixa marcas que

interferem a curto, a médio ou a longo prazo nos diversos aspectos da vida desses sujeitos” (SANTOS, 2017, p. 36).

As consequências, que perpassam a vida das vítimas de violência chamam a atenção para os agravos físicos e emocionais, que podem ser causados, principalmente na vida de crianças e de adolescentes, se encontram em condição de desenvolvimento. Inclusive, esta condição é um dos determinantes, considerado pela legislação, para se estabelecer a Doutrina da Proteção Integral e da Prioridade Absoluta, que regem os direitos humanos de crianças e de adolescentes no contexto nacional. A prática da violência, portanto, é tão nociva nesta peculiar fase da vida, que pode provocar:

> [...] agressividade, distúrbios de aprendizagem, evasão escolar, insegurança, comportamento inadequado para idade, ausências frequentes, baixo rendimento, falta de atenção, falta de concentração e comportamentos como agressividade, passividade, apatia e choro, fugas de casa, comportamento herotizado, masturbação e interesses por assuntos sexuais, [...] (OLIVEIRA, 2010, p.16).

As conexões realizadas, no âmbito da Rede de Proteção devem ser pautadas pela horizontalidade, ou seja, as decisões devem ser tomadas com distribuição e com desconcentração do poder, de forma não hierárquica, mas “favorecendo o engajamento consciente dos atores, participantes numa lógica de corresponsabilidade” (BARROSO, 2016, p. 4). A horizontalidade, assim, nas decisões e no exercício do poder é um dos princípios norteadores mais importantes do trabalho em Rede. Segundo Fleury (2005, p. 82), as redes públicas por serem estruturas horizontalizadas, em que os participantes mantêm sua autonomia, os objetivos e as estratégias, estabelecidos pela Rede, são obtidos por meio de processos de negociação e de consensos entre seus participantes, o que gera maior compromisso e maior responsabilidade destes com as metas compartilhadas.

A análise dessas noções, relatadas pelos entrevistados, mostra que a violência contra crianças e adolescentes, devido à complexidade das relações, que envolvem o desenvolvimento desses sujeitos, é um fenômeno que necessita de um trabalho articulado e conjunto. Entende-se que nenhuma organização e seus profissionais são plenamente suficientes para implementar ações, totalmente, resolutivas, em seu próprio âmbito de atuação. Em uma organização em Rede, dessa forma, são promovidas as melhores condições de se compreender a totalidade da

realidade vivida e de se agir de acordo com isso. Como caracteriza Rodrigues (2015, p. 61), trabalhar em Rede “é, portanto, uma questão de competência e de responsabilidade legal, pessoal e ética.”

Diante desses desafios, conforme já fora exposto no tópico anterior, dedicado à institucionalização da Rede de Proteção de Jacareí, este município constituiu uma Comissão de Monitoramento de sua proposta de trabalho intersetorial. Com reconhecimento por meio de lei municipal, a comissão é composta por representantes de políticas públicas que prestam atendimento à infância. Essa instância possui um regimento em que constam suas competências e suas atribuições. Nessa pesquisa, porém, optou-se em ouvir, dos entrevistados, que compõem esta Comissão, quais as funções desempenhadas por eles:

> Nós discutimos situações relacionadas ao fluxo, algumas lacunas que percebemos, pois em algumas situações, diante de uma revelação espontânea, precisamos cuidar de como aquela família vai receber essa notícia, de como isso refletirá na escola. Além de pensar questões de formação para os profissionais da Rede, organizar eventos sobre combate à violência contra crianças e adolescentes (Representante da Educação Estadual).

> Então mensalmente a gente se reúne, na primeira quarta-feira do mês e a gente leva pautas, que estão emergindo desse processo, como situações de não entendimento do fluxo por órgãos externos. Por exemplo, algum órgão que não está entendendo o papel da escuta especializada, então, pactuamos como é que a gente vai dar essa resposta para que tenha uma uniformidade, uma conduta alinhada, ou situações que acontecem nos territórios e que as equipes nos reportam a gente leva para problematizar, são casos que a gente considera casos sentinelas. Mas a função da Comissão não é ajustar caso a caso, é discutir o processo instituído no município, é uma função macro, e a partir dessa pactuação macro, a gente capilariza para os serviços que estão na ponta e constituem a Rede Protetiva (Representante da Saúde).

> A função da Comissão é entender o funcionamento do fluxo, observar todas as potencialidades para avançar ainda mais, e também identificar as dificuldades que a gente encontra nos mais diversos equipamentos. Ver nos casos que a gente chama de sentinelas, como podemos superar os desafios que eles nos trazem e também fomentar capacitações (Representante da Assistência Social).

> Então o principal papel é isso, fortalecer e detectar os pontos frágeis. Pois por mais que a gente tenha um fluxo, a rede é muito grande, tem muitos profissionais envolvidos, muitas especificidades de casos que não são tão lineares o quanto a gente pensa. Então as vezes a gente precisa pensar em casos individualmente. Também dar publicidade, colocar em evidências as violências que ocorrem em nosso município.

> E outro papel bem importante é a capacitação dos nossos profissionais, então a Comissão de Monitoramento com seus representantes de várias políticas pensa nas capacitações, sejam pontuais para algumas áreas ou sejam como um todo (Representante da Educação Municipal).

Evidencia-se que, a esta Comissão de Monitoramento, se incumbe uma série de tarefas, sendo as principais: articular, planejar e avaliar as ações da rede intersetorial, além de acompanhar a execução do fluxo de atendimento, a fim de promover aperfeiçoamentos. A Comissão atua, nesse sentido, como instrumento de acompanhamento do trabalho, em Rede, por meio de reuniões mensais para identificação de lacunas, no atendimento relativo ao fluxograma estabelecido.

A realização dessas tarefas, por sua vez, possibilita uma reflexão sobre os casos mais complexos que foram notificados, um acompanhamento dos dados referentes às Escutas Especializadas e o fomento de capacitações para os profissionais dos serviços e de ações educativas para a sociedade.

As reuniões dessa Comissão tornam-se relevantes para dar clareza na definição de papéis dentro da Rede e para se pensar mecanismos de registro, de sistematização e de compartilhamento de informações entre seus componentes, e junto a outros órgãos e autoridades, como Ministério Público e Poder Judiciário.

A Lei 13.431/27 em seu artigo 14, parágrafo primeiro, inciso VIII, dispõe que deve haver monitoramento e avaliação periódica das políticas de atendimento implementadas. No relato dos entrevistados, destacou-se a importância desse acompanhamento constante do fluxo, de forma a adequá-lo ao constante surgimento de situações novas. Tal situação pode ser relacionada à complexidade social e às formas de violências, assunto já exposto nessa pesquisa, e que sempre demanda esforço coletivo e união de saberes para tentativa de sua superação:

> Porque o fluxo é um norteador, mas existem muitas variáveis que precisam ser analisadas. O fluxo continua sendo nossa âncora, mas ele precisa ser constantemente revisitado e repensado, pra ver se ele não está obsoleto, pra ver se não precisa rever, mudar o percurso a ser seguido (Representante da Saúde).

> Hoje a gente retoma o protocolo quando há um caso específico, diferente, e verifica se precisa sinalizar isso dentro do nosso protocolo. Então ele é revisitado o tempo todo (Representante da Educação Municipal).

Esse monitoramento permite a revisão e a atualização do fluxograma por meio do debate, entre os profissionais, sobre situações não previstas e sobre mudanças necessárias. A cada ponto negativo, assim identificado, a solução pode ser construída de forma coletiva, isso serve para fortalecer, tanto a garantia de direitos, como a articulação entre os atores. Conforme enfatiza um dos entrevistados:

> a gente precisa dialogar, estabelecer um diálogo permanente, legitimar esses espaços, até para a gente poder entender as dificuldades e facilidades que o fluxo traz, pois o fluxo é um norteador. Existem situações que não se encaixam cem por cento, então a gente precisa estar nesse processo de reflexão permanente. Temos uma planilha em que compartilhamos as informações caso a caso, pra gente ver onde a violência está inserida, qual unidade de saúde é referência, qual equipamento da assistência tem técnico de referência, qual o técnico do Conselho Tutelar então a gente consegue ter uma visão completa (Representante da Saúde).

Com o objetivo de entender mais sobre a relação entre os serviços que compõe a Rede e verificar se algum deles se sobrepõe na tomada de decisões, questionou-se, aos entrevistados, se havia algum órgão que se destacava na mobilização e na articulação da Rede de Proteção:

> Não há uma hierarquia, é uma relação horizontal, agora a mobilização parte do serviço que se deparou com a situação de violência, é ele que vai entrando em contato com os demais. Não há quem coordene a Rede, todos nós somos responsáveis por essa articulação (Representante da Educação Municipal).
>
> Na Rede não há um líder articulador, mas ela circula por várias políticas, todas as políticas conseguem ter autonomia e empoderamento para quando ver a necessidade dizer: vamos chamar todo mundo e conversar, pois esse é um caso grave e a gente precisa da atuação de outras políticas. Até porque o caso não é só de uma política ou outra, mas é do município e a gente precisa complementar as ações para dar conta (Representante da Assistência Social).
>
> Não existe uma hierarquia, existe uma indução, na constituição da Rede todo mundo tem que participar ativamente e contribuir para fazer sentido (Representante da Saúde).
>
> Nas reuniões de Rede de técnicos não há hierarquia, qualquer um pode acionar essa Rede diante de uma necessidade e pedir uma reunião. A Comissão de Monitoramento está atrelada à Secretaria de Saúde, enquanto coordenação, isso para que a gente possa oficializar nossos pedidos, fazer um ofício, um memorando, ela tinha que estar atrelada a algum órgão. Toda normatização que a comissão propõe é

> encaminhada à secretaria de saúde que faz as normatizações junto com o CMDCA (Representante da Educação Municipal).

Destacou-se, mais uma vez, o caráter horizontal da Rede de Proteção, ou seja, a ausência de hierarquia entre as políticas que a compõem. Indicou-se que não há um coordenador que comanda preponderantemente as tomadas de decisões. As ações são desencadeadas pelo serviço que, primeiro, tomou ciência da situação violadora de direitos e que, depois, passa a ser o articulador inicial perante as demais políticas.

Quanto à Comissão de Monitoramento, houve a necessidade de sua vinculação à Secretaria Municipal de Saúde, que fica responsável pela parte burocrática, como oficialização de documentos que precisam ser encaminhados a órgãos internos e externos à Rede. Para Francisco Whitaker (1993, p. 10), a estrutura da Rede não comporta concentração de poder, caso existam delegações de poder nesse contexto, estas decorrem de acordo com seus integrantes, a fim de estabelecer, democraticamente, diferentes tipos de responsabilidade e que "não lhes dá, no entanto, o poder de controlar, de esconder, de hierarquizar, de selecionar, de censurar ou de orientar a informação que deva circular". Ainda de acordo com este autor, encontra-se o seguinte esclarecimento:

> O exercício da liberdade, responsabilidade e democratização [...] que a lógica das redes desenvolve, ajuda a mudar, nos seus participantes, os padrões de dominação, competição, autoritarismo e manipulação que a cultura dominante introjeta em cada um de nós. É uma prática nova que reeduca (WHITAKER, 1993, p.5)

Segundo os relatos dos entrevistados, constata-se que cada instituição mantém suas competências e suas atribuições próprias, porém organizam-se para que, de forma integrada, possam buscar atendimento efetivo para cada caso. Para Mariana Frizeiro Cruz Freire (2016, p. 53), as noções de reciprocidade, de cooperação e de solidariedade, em prol do bem comum, fazem parte do processo de construção coletiva de uma Rede de Proteção, e completa que: "este processo é comungado e partilhado entre seus atores que buscam se organizar de forma democrática e participativa em torno de uma finalidade única".

De acordo, ainda, com Karla Alves da Silva e com Solange Maria Teixeira (2016, p. 140), "os órgãos e instituições que constituem os nós da Rede não são

subordinados a nenhuma organização superior, dispondo de autonomia relativa com base no princípio da socialização do poder". Nesse compartilhamento horizontal de poderes, de iniciativas e de decisões, entende-se que acontece também uma socialização de saberes. Questionou-se, aos entrevistados, se a atuação em conjunto, proporcionada pela Rede, é capaz de ampliar o olhar sobre a complexidade das demandas que chegam até ela:

> Muitas vezes a gente atende os usuários e ele traz a sua fala, e nós temos o olhar da política de Assistência sobre isso, quando eu amplio essa discussão para a Educação e eu consigo entender o comportamento dessa criança, dessa família na escola, se a família é presente ou não, se é uma criança que está com desenvolvimento de aprendizagem, como que ela está na Saúde, se ela vai nas consultas, como é o olhar da Saúde para o cuidado dessa mãe com essa criança, então eu consigo ter vários aspectos relacionados a função protetiva dessa família. Às vezes, a família não se vincula, muito bem, inicialmente aqui com, a Assistência, mas se vincula com a professora, com a enfermeira da UBS, ou com o Agente Comunitário de Saúde, então isso nos dá muitas informações e olhares que se complementam. Trabalhar essa multidisciplinariedade é muito importante (Representante da Assistência Social).
>
> A gente pensa junto, quando tem determinada situação, a gente teve, dias atrás, uma situação muito delicada, numa revelação espontânea de um adolescente que contou, na escola. Como envolvia familiares, a Escola ficou com muito medo. A gente foi pensar isso em Rede, então a nossa comunicação ajudou muito, pois já entramos, imediatamente, em contato com alguns atores para pensar junto, porque a gente não está para julgar ou saber se é verdade ou não, mas a gente precisava cuidar da situação. Então, a nossa comunicação é muito eficiente nesse sentido, a gente compartilha o caso e os serviços vão dando sua contribuição (Representante da Educação Estadual).
>
> O sentimento de impotência se dilui, pois cada um contribui com um pouco e se tem um resultado muito mais favorável e estimulante, inclusive para quem trabalha (Representante da Saúde).
>
> Os saberes se articulam, então a gente fica sabendo melhor do serviço do outro e com isso ajuda essa criança, essa família de uma forma muito melhor. E a gente discute, em conjunto. Por mais que seja difícil, a gente tem que sair com um encaminhamento para aquela criança, a gente tem que entrar num consenso. Eu acho que não dá mais para ficar sem essas reuniões, acontece tão natural os contatos que a gente já conhece as pessoas, com que vai falar naquele território, então a gente entra em contato: - olha, precisamos conversar (Representante da Educação Municipal).

Demonstrou-se que a conjugação de saberes, na Rede de Jacareí, permite considerar vários aspectos relacionados à função protetiva e não apenas às questões isoladas. Isso acaba favorecendo as intervenções mais amplas, que favoreçam a criança ou o adolescente e também seu contexto familiar e territorial. A complexidade dos casos que chegam à Rede resulta em dificuldades que impulsionam a articulação de saberes colaborar, na busca de alternativas de ajuda aos profissionais e aos usuários.

Assim como os entrevistados, Morin (2020) sinaliza essa importância de conectar conhecimentos dentro de um movimento que, sem deixar de acessar o que é específico, não perde de vista o todo. De acordo com o pensamento complexo de Morin, o todo é mais e menos que a soma das partes. Há um equilíbrio, pois há situações, em que a totalidade é importante, mas em outras, a parte é mais fundamental. Para Silvana Santos e Karina Hammerschmidt (2012, p. 564), o "pensamento complexo visa mover, conjugar, articular os diversos saberes compartimentados nos mais variados campos do conhecimento, sem perder a essência e a particularidade de cada fenômeno". Segundo essas autoras, a interdisciplinaridade incita à religação dos saberes e permite a relação da parte com o todo e do todo com a parte.

Na fala de um entrevistado, houve clara referência à necessidade de "superação" da desintegração dos diferentes campos de conhecimento, como forma de se considerar a amplitude das necessidades da vida humana. Ele destacou, ainda, como isso é desafiador:

> Não foi fácil, até pela nossa própria concepção de educação, que é pensada, instituída historicamente de forma fragmentada, as disciplinas são assim. Então, a gente teve que romper com uma concepção de fragmentação, pois agora vai ter que olhar para aquele aluno como um todo. Então não foi fácil trabalhar em Rede, foi muito desafiador (Representante da Educação estadual).

O entrevistado, profissional da área educacional, usa como exemplo a estrutura curricular da educação básica, que subdivide as áreas de conhecimento, sem estimular o relacionamento entre elas. De acordo com Morin (2002), entre os saberes necessários para a educação do futuro, a interdisciplinaridade deve ser entendida como modo de pensar e como pressuposto, na organização curricular do ensino.

Ao se trabalhar em Rede, da mesma forma, há o entendimento de que os conhecimentos, as ações e os dados isolados são insuficientes para se obter bons resultados no tratamento das demandas. Busca-se, então, uma articulação que rompa as barreiras institucionais e proporcione atendimentos mais amplos, com base no "todo" que envolve a situação. Essa abordagem complexa aspira ao conhecimento multidimensional, com base no reconhecimento de um princípio de não completude e de incertezas (SANTOS; HAMMERSCHMIDT, 2012).

Nessa abordagem complexa, que pretende religar saberes, as especificidades das políticas e os seus saberes profissionais não são deixados de lado, pois, relevantemente, contribuem para o alcance da proteção integral. A articulação de saberes interdisciplinares, defendida por Morin (2007) contribui para o entendimento da estrutura da Rede de Proteção da cidade de Jacareí, pois a necessidade de se constituir uma comissão responsável, pelo monitoramento do fluxograma e da própria Rede, mostra que a complexidade traz desafios aos serviços que precisam ser sempre discutidos.

É certo que não é fácil atuar na perspectiva da intersetorialidade. Segundo Zelimar Bidarra (2009, p.484), "muito pelo contrário, pactuar a intersetorialidade representa um árduo trabalho de construção (ou melhor de costura) política". Significa ter a capacidade de compartilhar responsabilidade e de organizar as atribuições necessárias à realização de uma tarefa para a qual é preciso contar com igual compromisso dos atores sociais envolvidos (BIDARRA,2009). Em Jacareí, alguns entrevistados revelaram certos desafios enfrentados nessa estratégia de organização dos serviços:

> Tivemos muitas dificuldades, pois é uma desconstrução. O profissional de saúde é formado para atender, pedir exame, fazer diagnóstico, mas lidar com uma situação da complexidade que é a violência contra criança e adolescente, você precisa desconstruir e ampliar muito seu olhar. Então esse é um trabalho diário, dentro da Saúde e entendo que dentro das outras políticas também. Precisamos qualificar o monitoramento, porque entender o que é violência e colocar no fluxo, as pessoas já entenderam. [...] só que a nossa dificuldade hoje, dado o volume de casos, as vulnerabilidades sociais e a complexidade que envolve esse fenômeno, é monitorar caso a caso. Então, hoje, o grande desafio é a gente conseguir monitorar sistematicamente esses casos, porque é um volume grande, pelo próprio contexto que a gente tem no cenário social, político, falta de recursos humanos, tudo dificulta (Representante da Saúde).

> Dificuldades em relação a algumas instâncias do Sistema de Garantias de Direito que precisamos fortalecer mais, as mudanças de membros da Promotoria da infância. Não podemos perder de vista a meta de fortalecimento de serviços, precisamos de profissionais, pois se precisamos ampliar a Escuta Especializada, precisamos de mais psicólogos, investimento em formação (Representante da Educação Municipal).
>
> Como dificuldades, posso dizer a rotatividade das pessoas nas funções, por exemplo os diretores de escolas, o que acaba fazendo com que a gente tenha que sempre retomar essas questões, sobre o que é o trabalho em Rede, como acontece em Jacareí, como é o fluxo. Essa rotatividade dos profissionais, pra gente na diretoria de ensino, é ponto de atenção e cuidado (Representante da Educação Estadual).

O volume de demanda de casos que chegam à Rede faz com que seja necessário o monitoramento deles, de forma a dar qualidade aos atendimentos e evitar que eles se “percam” durante o fluxo. Isso leva a pensar que os recursos humanos, que atuam nos serviços, que compõem a Rede, devem ser em número suficiente, bem como capacitados para o trabalho.

Como forma de promover o acompanhamento mais atento dos casos, a Comissão de Monitoramento conta com uma planilha compartilhada, apenas no âmbito dessa instância, que permite verificar se os casos passaram pelo fluxograma da forma esperada:

> Dessas notificações é gerada uma planilha que é disponibilizada apenas para a Comissão de Monitoramento, nós assinamos um termo de compromisso e responsabilidade acerca do sigilo desses dados, a gente consegue acompanhar se essa criança ou adolescente compareceu ou não na escuta, se ela não comparecer o Conselho Tutelar é notificado para fazer a busca ativa dessa família. Essa planilha tem várias colunas, e cada serviço alimenta essa planilha, e ali a gente consegue visualizar se ela é frequente na escola, se ela é público-alvo da educação especial, se ela está referenciada no CRAS ou CREAS (Representante da Educação Estadual).
>
> Temos uma planilha em que compartilhamos as informações caso a caso, pra gente ver onde a violência está inserida, qual unidade de saúde é referência, qual equipamento da assistência tem técnico de referência, qual o técnico do Conselho Tutelar. Então, a gene consegue ter uma visão completa. Essa planilha é alimentada por todas as políticas, mas somente os membros da Comissão tem acesso em função da Lei Geral de Proteção de Dados. Fizemos uma consulta com a Procuradoria do município, sobre seu uso, e como tem uma finalidade para o cuidado e proteção, e todos os membros da Comissão estão legitimados, podemos alimentá-la. É uma forma também de identificarmos onde estão as falhas no processo (Representante da Saúde).

Para a implantação do controle de casos, por meio da planilha, foi levada em conta a preocupação da Comissão, com o atendimento das recomendações da Lei 13.709/2018, conhecida como Lei Geral de Proteção de Dados – LGPD. Essa norma regula o tratamento de dados pessoais, por pessoa natural ou por pessoa jurídica de direito público ou privado, com o fim de proteger direitos fundamentais ligados à personalidade, à intimidade e à privacidade. O artigo 14, *caput*, dessa lei, estipula que o tratamento de dados pessoais de crianças e adolescentes deverá ser realizado, observando o seu melhor interesse (BRASIL, 2018b). A expressão “melhor interesse” deve ser compreendida como aquilo que lhe poderá trazer benefícios, aquilo que não prejudica a criança e nem o adolescente (FEIGELSON; SIQUEIRA, 2019, p. 107).

O “melhor interesse” é um princípio que já constava no Decreto 99.710/90, que promulgou a Convenção sobre os Direitos da Criança, no Brasil. Posteriormente, este princípio foi introduzido no artigo 100, parágrafo único, IV, do ECA, pela Lei 12.010/2009. Ele consiste em “atender prioritariamente aos interesses e aos direitos da criança e do adolescente” (BRASIL, 1990). Segundo Marcos César Botelho (2020, p. 215) “a hermenêutica utilizada na interpretação das normas da LGPD deve sempre promover a otimização dos direitos fundamentais de crianças e de adolescentes”, por isso os dados, tratados na planilha mencionada, precisam ser proporcionais e não excessivos à realização das finalidades do atendimento.

Outra importante forma de superar fragilidades, na articulação, e de fortalecer os serviços é por meio de formações continuadas:

> Pra mim a Rede também tem muita relação com formação continuada, pois a formação acadêmica na área da educação, principalmente na formação inicial, nós não falamos sobre violências, não temos um módulo, um componente curricular. Se a gente pegar as ementas desses cursos de graduação não há nada que trate sobre isso. Na verdade, esse trabalho em rede fortaleceu muito a formação continuada dos profissionais de educação de Jacareí. E a escola se reconheceu como parte integrante da Rede (Representante da Educação Estadual).

> Hoje é um tema que está nos livros de didáticos que a Educação assume para ser trabalhado nas escolas. É uma pauta que está em todas as Unidades Básicas de Saúde, é um tema que a gente tem eventos grandes no município, para lidar com a questão da violência doméstica e intrafamiliar. Teve ano, em que a gente teve três eventos grandes num teatro que comporta 700 pessoas (Representante da Saúde).

Os depoimentos ressaltaram a importância de formações, para o aperfeiçoamento de olhares sobre o fenômeno da violência, e as formas mais adequadas de enfrentá-la. Em Jacareí, a Rede de Proteção fez com que o tema do enfrentamento às violências ganhasse espaço nos serviços públicos e na comunidade. O despreparo para atuar com demandas tão complexas, como as da violência intrafamiliar e sexual, pode ser enfrentado por meio de capacitações e de educação continuada, as quais refletem na qualidade dos serviços. Quando às formações ofertadas à sociedade, estas podem gerar proteção, identificação e combate às formas de violência.

Conforme a pesquisa de Cleide Lavoratti (2013, p. 239), o despreparo dos agentes e o desconhecimento das atribuições das instituições envolvidas estão entre as principais dificuldades, enfrentadas no trabalho em Rede, pois geram “expectativas em relação a respostas que, muitas vezes, não cabe ao órgão dar, encaminhar ou acompanhar, gerando conflitos relacionais entre os parceiros e dificultando o trabalho interinstitucional e intersetorial.”

De acordo com Ana Cristina Serafim da Silva (2016), a oferta de capacitações pode promover o empoderamento dos atores que estão envolvidos com a Rede e romper com estereótipos arraigados na sociedade, como práticas autoritárias e verticalizadas. Conforme Ana Lúcia Dourado (2021), momentos de aperfeiçoamento profissional são importantes, pois algumas legislações são recentes, e o conhecimento e estudo delas refletem nos atendimentos prestados aos usuários das políticas públicas, como, por exemplo, no procedimento da Escuta Especializada. A falta de preparo, inclusive, técnico pode levar à violência institucional e a situações de revitimização.

Considerando que a construção e a manutenção de um processo intersetorial de política pública e de enfrentamento à violência, contra crianças e adolescentes, não se baseiam apenas em normas, mas também em concepções, em princípios e em práticas, perguntou-se, aos entrevistados, quais valores fundamentam o trabalho em Rede. Observou-se uma diversidade de respostas:

> Horizontalidade e isonomia, até porque se a gente acha que pode se sobrepor, sobre outra política, a gente acaba invadindo, pois a expertise de cada área está com seus profissionais (Representante da Assistência Social).

> Cooperação, solidariedade, trabalho colaborativo e cooperativo, vontade de poder ajudar na superação de um trauma, e isso só é possível com articulação e colaboração de muitas mãos (Representante da Saúde).
>
> Colaboração permanente, escuta permanente, ações integradas, respeito a perfis e serviços diferentes, integralidade dos saberes e relações, pois se for um município com muita hierarquia e burocratização não tem como haver Rede de Proteção (Representante da Educação Municipal).
>
> Respeito, solidariedade, abertura ao diálogo e a valorização de cada serviço, de cada política pública (Representante da Educação Estadual).

Conclui-se, pelas respostas, que um dos valores que fica mais evidente é o respeito entre as políticas envolvidas, pois ao não se sobrepor, não invadir o espaço institucional do outro serviço, demonstra-se que há valorização dos saberes profissionais diversos, bem como das estruturas organizacionais e regimentais de cada serviço de atendimento.

Na Rede de Proteção, cada política mantém sua autonomia setorial, mas valoriza a contribuição das outras áreas para a solução de problemas e para o aumento da capacidade de resolução. Para Aldaíza Sposati (2006), a intersetorialidade não pode ser considerada antagônica ou substitutiva da setorialidade, mas deve combinar setorialidade com intersetorialidade, sem contrapô-las no processo de gestão. Esse pacto, baseado no respeito pela outra política, produz uma nova inteligência institucional, um novo domínio da realidade, que permite relações democráticas para enfrentar problemas e criar linguagens e respostas novas.

Por meio dessas análises, verifica-se que a concepção dos entrevistados sobre o trabalho em Rede apresenta muitos elementos das concepções teóricas, presentes na literatura, sobre essa forma de trabalho. Em Jacareí, a prática da intersetorialidade na proteção da infância, além de cumprir e de observar mandamentos legais, ganhou embasamento normativo próprio que assegura seu funcionamento. Aquilo, que se revelou, por meio dos relatos, demonstra o que se espera de uma articulação horizontal entre políticas públicas, de uma comunicação facilitada entre elas, de troca de saberes e da união de forças com a finalidade de proporcionar proteção e garantia de direitos.

Tal organização resultou em um processo de trabalho, que não reduz as responsabilidades pela proteção da superação de danos, a apenas certos âmbitos

institucionais, mas tem forte relação com a construção de ações e de conhecimentos inter e transdisciplinares que certamente materializam a garantia de direitos.

4.3 A Rede de Proteção: sua possibilidade de garantir direitos e a sua relação com o Sistema de Justiça

A Constituição de 1988 não só reconhece a criança como sujeito de direitos, como já foi visto em capítulos anteriores, mas dispõe, de forma expressa, em seu artigo 6º, a proteção da infância como um direito social. Para o devido cumprimento, o conjunto legislativo, que ordena essa proteção, traz princípios e previsões ligadas à ideia de um trabalho conjunto, em Rede. Segundo Murilo Digiácomo (2014, p. 31), a CF/88, no seu art. 207, já evidencia a necessidade de ações articuladas entre “família” (em seus mais diferentes “arranjos” e por seus mais diversos integrantes), “sociedade” (pelos seus mais variados segmentos e entidades representativas) e “Estado” (por todos os órgãos e agentes públicos corresponsáveis).

Nesse sentido, pode-se dizer que o princípio do trabalho em Rede para a garantia e a efetivação de Direitos Humanos de crianças e de adolescentes já está presente no ordenamento nacional, desde a CF/88. O ECA, por sua vez, trouxe a evolução dessa estratégia, ao prever que a plena “efetivação” dos direitos infantojuvenis requer a implementação de políticas públicas intersetoriais.

Esse novo paradigma legal de cuidado busca romper com práticas do passado, nas quais, entidades de cunho “filantrópico” e/ou “assistencialista” tinham destaque pelo atendimento de crianças e de adolescentes e com a resolução dos casos que recaíam invariavelmente no Poder Judiciário, com decisões centradas no Juiz de Menores.

> O ECA, aliás, procurou restringir, ao máximo, tanto o afastamento do convívio familiar quanto a “judicialização” do atendimento, deixando claro o “dever” do Poder Público de intervir — numa perspectiva, inclusive, preventiva —, de forma espontânea e prioritária sempre que os direitos fundamentais de crianças, adolescentes e famílias sejam ameaçados ou já estejam concretamente violados (DIGIÁCOMO, 2014, p. 32).

Apesar dos avanços legislativos, a concepção "menorista" de atendimento permanece. Muitos casos, que poderiam ser atendidos e resolvidos diretamente pelos

atores do Sistema de Garantias de Direitos, acabam sendo indevidamente levados ao Poder Judiciário, resultando numa injustificável demora em sua efetiva solução (DIGIÁCOMO, 2014). Já afirmou Silva (2016) que, o moderno Sistema de Garantia de Direitos de Crianças e de Adolescentes não mais contempla uma “autoridade suprema”, pois atribui um papel igualmente importante a cada um de seus integrantes, que são corresponsáveis para o alcance da proteção integral. Práticas historicamente consolidadas, por conseguinte, entre as quais a “extrema centralização de poder na figura do ‘juiz de menores’, possibilitando um poder discricional” (SALIBA, 2006, p. 24) ainda persistem, quando não se tem o Sistema de Garantia de Direitos fortalecido e articulado.

Mesmo com uma adequada organização da Rede de Proteção, no entanto, muitos casos precisam ser levados ao Poder Judiciário, para que haja decisões dessa esfera, quanto à responsabilização de envolvidos e/ou aplicação de medidas protetivas. Segundo Digiácomo (2014, p. 33), o que não deve acontecer é “aguardar a decisão judicial para somente então prestar o atendimento ao qual a vítima, criança/adolescente/família têm direito (e que o Poder Público tem o dever — legal e constitucional — de proporcionar)”. As intervenções, assim, devidas pelos órgãos da Rede Protetiva não podem ser postergadas, a pretexto de qualquer condicionante ou ressalva, pois isso pode agravar a situação de perigo vivenciada.

Pelos depoimentos coletados nesta pesquisa, percebeu-se que, quando se recebe a notificação de situação de violência ou de vulnerabilidade, envolvendo criança ou adolescente, os órgãos da Rede já iniciam os encaminhamentos a fim de proporcionar proteção e garantia de direitos:

> A escuta especializada emite um relatório para a Assistência Social, que é o serviço que tem que ser agilizado rapidamente para fortalecer essa família, e um para o Ministério Público. A Rede favorece para que haja encaminhamentos mais adequados, pois nas reuniões, a gente passa a conhecer melhor os outros serviços. Eu não tenho dúvida que foram com essas reuniões de Rede, com essa discussão, que quando surge alguma coisa dentro da área da Educação, a gente já sabe exatamente como encaminhar ou orientar essa família a buscar seus direitos ou seus benefícios, mesmo que não seja dentro da educação, mas na Assistência, na Saúde. A Rede trabalha para garantir Direitos. A Rede tem muito essa perspectiva de trabalhar na defesa, na garantia e ampliação de Direitos (Representante da Educação Municipal).
>
> Um serviço já entende que as situações que chegam é tão dele quanto de outros equipamentos. Se é um caso de vulnerabilidade social, será que é só problema do CRAS? Precisa ver como está na escola, como

> está na Saúde, se há uma desproteção, vamos envolver outros equipamentos (Representante da Assistência Social).
>
> A gente avançou muito, quando percebo o conceito de encaminhamento dar lugar ao de articulação, pois a Escola não encaminha os alunos para a Rede, mas se articula e a gente aprendeu isso. Quando a gente pensa e se debruça para que todos os serviços estejam comtemplados, naquela situação de atendimento à criança e ao adolescente, isso de fato fortalece a garantia de direitos (Representante da Educação Estadual).

Uma vez que se trabalha em Rede, facilita-se o fluxo de informações e de providências entre as políticas. Segundo um dos entrevistados, a Rede proporciona mais rapidez e maior assertividade nos encaminhamentos, o que a torna um processo garantidor de direitos. A noção de corresponsabilidade apontada provoca a avaliação de possibilidades de um atendimento que leve, em conta, a integralidade da criança e do adolescente. Indica-se também que novas posturas, já são percebidas nos serviços, as quais fortalecem a garantia de direitos.

Para Angela Diana Hechler (2009), a introdução da perspectiva do trabalho em Rede traz novas concepções para o interior das políticas, com possibilidades de, por meio das articulações, avançar no campo da universalização dos direitos sociais. A Rede, dessa maneira, apresenta uma estratégia com potencial para efetivar, de forma mais ampla, a garantia de direitos de crianças e de adolescentes.

Nesse mesmo sentido, Myrian Veras Baptista (2012) afirma que diferentes instituições, de acordo com suas responsabilidade e competências, atuam na garantia de direitos, tais como: as instituições legislativas, as instituições ligadas ao sistema de Justiça, os Conselhos Tutelares, as responsáveis pelas políticas e pelo conjunto de serviços e aos programas de atendimento direto (organizações governamentais e não governamentais) nas áreas de Educação, Saúde, Trabalho, Esportes, Lazer, Cultura, Assistência Social etc. É possível, então, deduzir que, quando essas instituições se articulam, a garantia de direitos pode ser expandida.

Em Rizzini (2006), encontra-se o posicionamento de que o trabalho em Rede valoriza o contexto de vida do sujeito, priorizando o atendimento pelas instituições e pelas pessoas inseridas no seu meio social. É dessa forma que Unidades de Saúde, instituições escolares e órgãos da assistência social podem agir com mais celeridade, pois, por estarem inseridas no mesmo território, conhecem melhor a dinânica deste e de suas famílias. Como bem pontuado pela equipe do programa Pró-Menino, Fundação Telefônica (2022):

> No eixo da Promoção estão todos os responsáveis por executar o direito, transformá-lo em ação. Nessa perspectiva, os professores e os profissionais da educação são os atores que executam o direito à educação, enquanto médicos, enfermeiros e outros profissionais que trabalham em clínicas, hospitais, postos de saúde e afins são os responsáveis pela realização do direito à saúde. Considerando todas as necessidades básicas (alimentação, vestuário, remédio, educação, profissionalização), serão inúmeros os atores sociais e equipamentos relacionados de organizações da sociedade civil organizada, inciativa privada e instituições governamentais.

O trabalho em Rede, em suma, não significa apenas busca por garantia de direitos. No âmbito das políticas públicas, também se traduz em concretização de cidadania de crianças e de adolescentes. Segundo Joaquim Herrera Flores (2009) é posição ingênua defender a efetividade imediata dos textos legais, pois eles são apenas direitos abstratos. São, portanto, as práticas sociais, como a Rede de Proteção, que batalham por realizar socialmente os direitos e por construir dignidades. Para esse autor, o positivismo jurídico não cria direitos, pois eles são frutos de processos, anteriores e posteriores a sua expressão legal. Cabe, então, a busca pela realização dos direitos e das dignidades, por meio de práticas sociais. A Rede de Proteção tem a perspectiva de efetivar direitos, por meio de práticas de organização articulada das políticas públicas.

Outro importante órgão, que também compõe o Sistema de Garantia de Direitos, no eixo da Defesa, é o Ministério Público. Já foi visto nessa pesquisa que, por meio da instauração de um inquérito civil, na cidade de Jacareí, esse órgão conseguiu induzir debates e ações, no sentido de organização de um fluxo de atendimento com viés protetivo à infância. Essa instituição, por isso, visa assegurar a defesa da ordem jurídica, observando o cumprimento e a exigibilidade dos direitos estabelecidos na legislação.

Embora faça parte do Sistema de Justiça, o Ministério Público é uma instituição independente, visto que não está subordinado a nenhum dos Poderes da República (Executivo, Legislativo e Judiciário), tal posição lhe atribui a autonomia para o cumprimento de suas funções. Segundo Hugo Nigro Mazzilli (2017), o MP é reconhecido como essencial à Justiça pela CF/88, pois tem expressiva atuação na defesa de pessoas, em seu caráter individual (desde que haja interesse social), de grupos de pessoas e de toda sociedade.

O ECA, no artigo 201, VIII, declara que o Ministério Público tem por missão legal atuar na linha de frente, junto à comunidade e ao poder público, como articulador das ações de prevenção e de garantia de atendimento prioritário, das crianças e dos adolescentes em situação de violência. Isso pode ocorrer, tanto no âmbito do Poder Judiciário, como fora dele, em interlocução com os demais órgãos dos Sistemas de Justiça e de Garantias de Direitos.

Para André Augusto Cardoso Barroso (2017, p. 36), a solução para os desafios encontrados na articulação das Redes de Proteção "passa por uma aproximação maior do órgão ministerial aos demais atores da Rede, chamando para si, sempre que necessário, a função de fomentação e de articulação desta." Em Jacareí, segundo os depoimentos dos entrevistados, a maior proximidade da Rede de Proteção com o Ministério Público local, contribui para significativos avanços:

> Aqui em Jacareí é muito boa a relação com a Promotoria. Ela sempre teve as portas abertas para nos atender, para construir junto. Ela foi muito enfática, ela mobilizava toda Rede, convocava para as reuniões, para poder acompanhar, por meio do inquérito que ela instaurou. Muito enérgica nas cobranças, mas ela nunca deixou ninguém na mão, em todas situações que precisamos tirar dúvidas, esclarecer, buscar ajuda para encontrar os melhores caminhos. Ela deixou a porta sempre aberta a todos da Rede. O MP sempre estimulou o setor Saúde a capacitar seus técnicos, por exemplo, todos os eventos que tinham com essa pauta, esse tema, ela mandava pra gente dizendo: - Olha essa formação sobre Escuta Especializada. Reconhecendo as fragilidades que a gente estava dentro de um processo de construção. Então, ela sempre estimulou, sempre deu muito valor (Representante da Saúde).

> Ela [Promotora] tinha determinadas concepções sobre certos assuntos e a gente foi clareando um pouco como as coisas aconteciam, quais eram nossas fragilidades e potencialidades, ela foi reconhecendo e sempre muito aberta para o diálogo, e isso acabou favorecendo nossa parceria. Toda vez que chega um promotor novo na Vara da Infância e Juventude, a Rede entra em contato, retomamos o histórico de construção do fluxo, enfim, fazemos um diálogo. E a parceria com o MP foi um salto qualitativo pra gente, na questão de como a gente pensa os direitos humanos dentro da escola (Representante da Educação Estadual).

> Temos uma relação muito próxima com a Promotoria, hoje estamos com alguns promotores substitutos, quando troca o Promotor a gente tenta se aproximar desse Promotor que entrou, explicando nosso papel, nos apresentamos, pedimos ajuda, porque a Promotoria tem que ser nossa aliada. Então, nossa relação é muito boa (Representante da Assistência Social).

> A Justiça não faz parte da Comissão como representantes, mas quando a Comissão necessita, a gente solicita a participação, ou vice-versa, a promotora solicita, diz que quer conversar com a gente e marcamos uma reunião extraordinária. Hoje ela não faz parte como membro Representante da Comissão, mas é uma promotoria muito parceira. A Promotora que acompanhou isso de perto e foi uma grande colaboradora nesse processo, ela está temporariamente afastada para ocupar outro cargo no estado de São Paulo, e quando os Promotores vêm, em substituição, eles não conhecem nosso fluxo, o atropelam, e eles, geralmente, não ficam com a exclusividade da Promotoria de Jacareí, acabam atendendo outras cidades também, mas nós marcamos reunião com esse promotor para falar do nosso fluxo, para pedir ajuda, e ela foi super receptiva. O MP está dentro do nosso fluxo, o relatório da escuta especializado é encaminhado à Promotoria da Infância, então ela não é representante na Comissão, mas faz parte do nosso fluxo (Representante da Educação Municipal).

Percebe-se que o Ministério Público se colocou como parceiro na construção da Rede Protetiva de Jacareí, não apenas como agente fiscalizador. O órgão ainda se dispôs a ouvir, dos serviços, quais suas fragilidades e a contribuir para a soma de forças com o objetivo de se construir a Rede. A ausência de comunicação, entre os órgãos e serviços da Rede de atendimento, tem sido apontada na literatura (FARAJ; SIQUEIRA, 2012; PEDERSEN, 2010) como um problema que dificulta o trabalho em Rede.

A atual sistemática legal de proteção e de atendimento de crianças e de adolescentes busca favorecer o diálogo, entre o sistema de justiça e os demais órgãos da Rede de Proteção, como os serviços públicos ofertados dentro de um município, afinal todos eles são corresponsáveis, dentro do Sistema de Garantias de Direitos. A comunicação, com isso, entre Ministério Público e demais membros da rede de proteção tem um papel fundamental para que se estabeleçam ações planejadas e eficazes.

De acordo com Marcus Paulo Queiroz Macedo (2014, p. 545), são diversas as violações concretas aos direitos reconhecidos pelo ECA, como: evasão e indisciplina escolar, agressões físicas e psicológicas, abuso sexual, ausência de cuidados materiais, entre outras. Estas situações chegam repetidamente na Promotoria de Justiça e “incorre, em grave equívoco, o promotor de justiça que avoca para si, sempre, o mister de superar cada uma delas”. Segundo esse autor, é mais produtivo que o Ministério Público atue como incentivador do adequado funcionamento dos demais atores da Rede Protetiva local, partilhando, com eles, a

responsabilidade da defesa da criança e do adolescente e intervindo, quando o funcionamento ordinário do sistema municipal integrado não se revela suficiente.

As deficiências de estrutura e de organização dos serviços públicos de referência no município, que compõem a Rede de Proteção à criança e ao adolescente, podem levar ao congestionamento, não só das Promotorias, mas também de Conselhos Tutelares, que passam a assumir, de maneira demasiada, o protagonismo da tutela infanto-juvenil (MACEDO, 2014). A atuação isolada ou hierarquizada de qualquer órgão, que compõe o sistema protetivo, deixa de lado a transversalidade como caminho para resolução de situações, cujos contextos apresentam desafios de diversas naturezas.

Dentro da investigação sobre a perspectiva relacional entre os serviços públicos que compõem a Rede de Proteção de Jacareí e o Ministério Público, o primeiro órgão do sistema de justiça ao qual, os casos que passam pela Rede, chegam, questionou-se, aos participantes da pesquisa, se a articulação em Rede traria efeitos para o Ministério Público e para o sistema de Justiça:

> O trabalho em Rede aumentou o número de notificações, em razão do olhar mais apurado para algumas situações que, antes a gente não tinha, mas eu não consigo te dizer, se dá mais trabalho ou menos trabalho ao MP. É mais trabalho, mas ao mesmo tempo é menos, no sentido de que quando chega ao Promotor ali, já está dizendo quais foram as observações da Rede, quais ações já foram discutidas e tomadas e quais já tiveram sucesso ou não. A Rede esclarece algumas coisas para o MP (Representante da Educação Estadual).
>
> Às vezes, a gente está com uma questão familiar, em que não conseguimos resolver sem ser preciso encaminhar a outros lugares, ao MP, mas às vezes, é necessário, principalmente quando há uma desproteção muito grande, quando a criança precisa de uma guarda, ou mesmo quando precisa de um acolhimento institucional, nesses casos precisamos envolver o Judiciário (Representante da Assistência Social).
>
> A gente está trabalhando com um tema que era invisibilizado, então o fato da gente conseguir aumentar essa demanda para o Poder Judiciário é um ótimo sinal de que a Rede está funcionando. É um caminho que a gente escolhe, a gente vai deixar embaixo do tapete ou vamos tirar de baixo dele, para olhar para o problema e enfrentar? Então eu entendo que a Rede aumenta a demanda para o Ministério Público. A Rede aumenta a demanda para todas as políticas públicas envolvidas, pois a gente está colocando, em evidência uma situação que antes, a gente não enxergava. Há uma impotência quando a gente trabalha de forma isolada, fica todo mundo transitando em cima de uma mesma situação, mas fazendo de forma isolada. Então a gente não tem resolutividade e acaba gerando encaminhamentos

> desqualificados, que vão gerar retrabalho para o Ministério Público. A partir do momento, em que a gente tem essa Rede articulada é natural que a gente tenha mais demanda, e eu fico feliz quando aumenta, pois eu sei que não está aumentando porque a violência cresceu, mas porque, a gente passou a identificar, porque estamos criando espaço para essa vítima pedir ajuda. (Representante da Saúde).

A percepção dos entrevistados foi de que houve aumento de notificações de violência, devido ao trabalho em Rede e que esse aumento gera mais demandas para o Ministério Público. Ao passar, no entanto, previamente pelo atendimento em Rede, essas demandas chegariam mais qualificadas ao órgão ministerial, com as devidas providências tomadas entre os serviços públicos e suas respectivas comunicações. Um dos principais efeitos da rede, dessa forma, foi ampliar os espaços e as percepções, para as violências serem reveladas ou denunciadas e, como consequência, isso reflete no número de casos, que chegam ao sistema de justiça e na forma como eles chegam:

> Como exemplo, ano passado no primeiro dia de aula presencial, pois antes estávamos no remoto por conta da pandemia, um aluno chegou na Escola e perguntou para a vice-diretora: - Com quantos anos eu posso dizer com quem eu gostaria de morar? Ela o chamou em sua sala e perguntou o porquê daquela pergunta, daí ele contou que era vítima de violência física doméstica há mais de 2 anos. E ali começou o fluxo, poucos dias depois a gente já estava numa reunião em Rede sobre esse caso (Representante da Educação Estadual)

Ao se fomentarem as atividades da Rede de Proteção, aumenta-se a percepção dos profissionais sobre as vulnerabilidades e o conhecimento das intervenções necessárias. Os agentes que fazem parte dos serviços, que compõem a Rede, têm maior proximidade com seus usuários e com suas famílias que lhes permitem tomar decisões, de acordo com as informações trazidas por eles e consequentemente, evitam a ocorrência ou impedem a continuidade de violências.

O levantamento, realizado pela Comissão de Monitoramento da Rede Protetiva de Jacareí, demonstrou que houve aumento de notificações de casos de violência envolvendo crianças e adolescentes naquele município, conforme uma das participantes: “Quando em 2017, com a sistematização das reuniões e com a execução do fluxo, houve um grande aumento de notificações e de casos sérios” (Representante da Educação Municipal).

Quadro 03: Número de Escutas Especializadas realizadas em Jacareí, entre 2017 e 2020.

Ano / Idade	0-5 anos	6-11 anos	12-17 anos	Total
2017	22	37	52	111
2018	38	87	64	189
2019	24	74	87	185
2020 (Pandemia)	08	24	34	66
TOTAL	92	222	237	551

Fonte: Elaborado e cedido pela Comissão de Monitoramento da Rede de Proteção de Jacareí

Os números demonstram que ao se comparar o ano de 2017 com o de 2019 houve aumento de atendimentos realizados pela Rede. Essa alta de notificações não está ligada necessariamente ao aumento da violência, mas pode resultar de maior sensibilização dos profissionais de atendimento para detectar as situações e também fortalecimento de espaços para as vítimas denunciarem.

O quadro acima demonstra que, no ano de 2020, houve diminuição considerável de Escutas Especializadas realizadas, por conta dos impactos da pandemia de COVID-19. O relatório do Ministério Público de São Paulo (2020), que analisou mudanças no comportamento criminal e na incidência de violências, durante a pandemia, mostrou que uma das consequências desse período, foi a diminuição das notificações dos casos de violência sexual.

Como as escolas, espaços mais comuns em que crianças são acompanhadas, além de outros espaços importantes para a construção de vínculos de confiança, foram fechados, o contato com adultos, fora do círculo familiar imediato, diminuiu bastante, o que impediu a condição de observar sinais de violência e as possibilidades de denúncia pelas vítimas. Para Mateus Luz Levandowski *et al* (2021, p. 2) “a consequente restrição de acesso às aulas e à circulação social configuram fatores de risco para a ocorrência e subnotificação de casos de violência contra crianças e adolescentes.”

Quanto ao aumento dos números de notificações que ocorreu no município, é importante a compreensão do seu significado pelas unidades notificadoras. Conforme expressa uma das entrevistadas:

> Hoje a gente discute muito na educação que, por muito tempo os profissionais da educação achavam que a Escola que mais notifica era a Escola que tinha muitos problemas, mas hoje avançamos nessa concepção e entendemos que a Escola que mais notifica é aquela que mais protege, é a Escola mais segura, pois ali aquela criança e adolescente encontrou espaço seguro para contar (Representante da Educação Estadual).

Portanto, o aumento de notificações resulta em maiores oportunidades de proteção e enfrentamento das violências. Esses índices podem oferecer subsídios ao Poder Público na definição de estratégias. O controle e a análise das notificações são fundamentais para conhecimento do perfil das violências de forma a planejar intervenções e formas de prevenção. De acordo com isso, pode-se relacionar a percepção da entrevistada de que a escola que mais notifica é a que mais protege, com o fato do município que mais apresenta notificações como aquele que mais tem oportunidade de proteger.

Ainda sobre a relação entre os serviços da Rede e o Ministério Público, outro ponto importante, observado nas falas, foi que os membros da Comissão de Monitoramento demonstraram consciência, quanto às distinções entre as atribuições da Rede Protetiva, as do MP e as do Poder Judiciário, quanto à proteção de crianças e adolescentes:

> Porque o nosso mote é a proteção do ponto de vista de dar assistência de tudo que podemos ofertar na Rede para assegurar a proteção dessa criança e não encontrar o culpado, criminalizar. (Representante da Saúde).

> Uma coisa é você ter resolutividade de proteger a criança o máximo possível, enquanto ocorre o processo judicial, porque tem um agressor ali envolvido. Então, quem vai investigar é o Judiciário. Pra mim não é só a Rede de Proteção que dá conta, ela dá conta daquilo que se propõe, agora, em relação a questões referentes ao agressor, quem é esse agressor, se tem que ser separado, se tem que ser aplicada alguma medida aí é com a Justiça. A Rede não tem esse papel (Representante da Educação Municipal).

Por essas falas, fica claro que há a percepção de que as esferas de atuação da Rede Protetiva e dos órgãos do sistema de Justiça são diferentes. A primeira

oferece assistência no âmbito dos serviços públicos, enquanto os segundos têm atribuições, sobre as quais, a Rede não pode intervir ou decidir.

A lei 14.344/2022, conhecida como Lei Henry Borel, prevê, no artigo 8º, que os órgãos do Sistema de Garantias de Direitos, junto ao sistema de Justiça devem, de forma articulada, adotar ações 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.” (BRASIL, 2022). Enquanto a Rede de proteção agiliza os atendimentos necessários, o Ministério Público e o Juizado da Infância verificam a materialidade dos fatos, para as responsabilizações penais e para as medidas protetivas de cunho judiciais.

A mesma lei, no artigo 15, elenca medidas protetivas de urgência a serem aplicadas pelo juiz, no prazo de 24 horas após receber expediente em favor da criança e do adolescente, em situação de violência doméstica e familiar. Estas medidas podem ser requeridas pelo Ministério Público, pela autoridade policial, pelo Conselho Tutelar ou por pessoa que atue em favor da criança e do adolescente. No artigo 20, consta que o juiz poderá determinar as obrigações ao agressor, de imediato, a aplicação de medidas protetivas de urgência, sempre que a segurança da vítima ou as circunstâncias as exigirem. Para garantir a aplicação das medidas protetivas de urgência, o juiz poderá requisitar, a qualquer momento, o auxílio da força policial.

Essa lei, que nasceu com a finalidade de criar mecanismos para a prevenção e para o enfrentamento da violência doméstica e familiar contra a criança e o adolescente, tem capítulos específicos reservados às atribuições da autoridade policial, do Juiz e do Ministério Público. Não faz menção expressa à Rede de Proteção, assim como fez a Lei 13.431/2017, mas indica que a assistência à criança e ao adolescente, em situação de violência doméstica e familiar, será prestada de forma articulada, conforme os princípios e as diretrizes previstos no ECA e em outras normas de políticas públicas e de proteção.

De acordo com o Guia Operacional do Ministério Público de São Paulo (2020, p. 33), a Rede de Proteção deve ser acionada diante de uma suspeita de violência, “sem necessidade de sua confirmação, pois o trabalho investigativo deve ficar a cargo das autoridades competentes para tanto”. Não cabe, portanto, aos atores da Rede Protetiva investigar a veracidade e a materialidade dos relatos e as situações de violência que chegam até ela.

Diante das violências praticadas contra crianças e adolescentes, é de extrema importância o reconhecimento dos fatos delituosos e a responsabilização dos agentes. Por vezes, estes compõem o ambiente intrafamiliar da vítima, tornando necessárias medidas para seu afastamento. Nesses casos, é o poder judiciário quem decide sobre possível afastamento do agressor ou determina a colocação da criança junto à família extensa ou em acolhimento institucional.

A legitimidade para promoção da ação penal, nos casos de crime sexual praticado contra criança e adolescente, é do Estado, representado pelo Ministério Público. Quanto ao julgamento, a competência está prevista no artigo 145 do ECA, que prevê o funcionamento de varas judiciais especializadas e exclusivas para infância e para a juventude.

O artigo 150, dessa mesma lei, dispõe sobre a manutenção de uma equipe interprofissional, composta, via de regra, por assistentes sociais, psicólogos e pedagogos, destinados a assessorar a Justiça da Infância e da Juventude. Segundo Lygia Pereira da Silva, Maria das Graças Ferriani e Marta Angélica Silva (2012, p. 6) “a atuação da equipe interprofissional acrescenta, ao Judiciário, dimensões não contempladas pelo Direito e que vão além do julgamento dos crimes, possibilitando o alcance do princípio humanizante do ECA.”

Para Lima (2021), as diferenças de atribuições ficam evidentes quando se percebe, na prática, que a vítima (criança ou o adolescente), não recebe reparação alguma ou qualquer tipo de compensação com o processo criminal. Tem-se, contudo, que a articulação da Rede de Proteção, na prevenção e na proteção da criança e do adolescente, é muito mais benéfica à vítima do que à tramitação do processo judicial. A Rede de Proteção possibilitará os devidos encaminhamentos, na área da assistência social, educacional e cuidados com a saúde física, psíquica e emocional, mediante acesso a políticas públicas de proteção infantojuvenil. Já a autoridade policial e judiciária deverá atuar na aplicação de medidas de urgência e formação de prova para o processo criminal, para condenar o agente do crime.

De acordo com uma entrevistada, a Rede não apenas promove os devidos encaminhamentos e aspectos protetivos, mas também pode resultar em prevenção de violências, ao provocar no potencial agressor, reflexões sobre a estrutura de denuncia eficaz, presente no município:

> Mas claro que a Rede de Proteção pode ser um alerta, pois se pode pensar: - esse município tem uma estrutura que rapidamente eles conseguem identificar uma violência. Então, para qualquer agressor isso é um alerta, ele pode pensar: - rapidamente eu posso ser acionado. Então, dando visibilidade eu acredito que inibe o agressor ou o potencial agressor que pode diminuir suas ações. Quando em 2017, com a sistematização das reuniões e execução do fluxo, houve um grande aumento de notificações e de casos sérios. Então a gente saiu de um patamar em que parecia que em Jacareí estava tudo bonito e maravilhoso, mas não era assim. Jacareí está alerta, Jacareí tem canais de denúncia que funcionam, isso deixa mais difícil para qualquer agressor agir de uma maneira violando direitos de uma criança (Representante da Educação Municipal).

Dentre as funções específicas da Rede de Proteção, segundo a Lei 13.431/2017, está a realização da escuta especializada de crianças e de adolescentes, vítimas ou testemunhas de violências. Anteriormente, a forma de escuta de crianças e de adolescentes tinha pouca repercussão no contexto forense, estando sempre à margem das discussões, nos meios jurídicos ou acadêmicos. Não existiam normas especiais ou procedimentais específicas: as normas, que regiam a inquirição de adultos, eram as mesmas para conduzir o depoimento destes sujeitos que se encontravam em condição peculiar de desenvolvimento (PÖTTER, 2010). Essa postura era um indicativo de que este tema não despertava a sensibilidade dos operadores do Direito.

O artigo 699 do Código de Processo Civil - Lei nº 13.105/2015, porém, trouxe a previsão de que: “Quando o processo envolver discussão sobre fato relacionado a abuso ou alienação parental, o juiz, ao tomar o depoimento do incapaz, deverá estar acompanhado por especialista” (BRASIL, 2015). O Código inovou na adoção da interdisciplinaridade, mas não trouxe o modelo a ser seguido.

Já a Lei 13.731/17 apresenta especificações sobre a escuta de crianças e de adolescentes. Essa lei é considerada um marco na proteção da infância e da juventude, pois está fundamentada no reconhecimento Constitucional da criança como sujeitos de direitos e versa, entre seus temas sobre a sua oitiva humaniza de forma a proteger sua dignidade. A lei também positivou e reiterou a necessidade de uma integração dos serviços existentes na Rede de Proteção, indicando-a como espaço para coleta de informações junto às vítimas por meio da Escuta Especializada, com finalidades essencialmente protetivas.

Por meio do Decreto 9.603/2018, que regulamenta a Lei 13.731/2017, também, devem ser instituídos fluxos de atendimento na Rede, com relatórios

cadenciados que preservem o sigilo das informações, destacando-se a necessidade de criação de ambientes adequados de acolhida, para a escuta especializada e para o depoimento especial, bem como o acesso ao Conselho Tutelar, à autoridade policial, ao Ministério Público e ao Poder Judiciário (BRASIL 2018).

A efetiva implementação da Lei 13.431/2017 requer que os municípios organizem as suas estruturas de atendimento, com a criação de fluxos próprios e de protocolos integrados, em busca da otimização dos diversos órgãos, para que promovam a Escuta Especializadas de forma adequada e, com agilidade, possam atender às necessidades da vítima. Em Jacareí, como já foi visto anteriormente, houve essa organização que definiu como a Escuta Especializada seria realizada:

> Em 2015, depois dessas discussões, desses eventos, o CMCDA aprovou o fluxo, definiu-se que era a Secretaria de Saúde que ia fazer a escuta especializada, e o acompanhamento dessas famílias no CREAS. Hoje a escuta especializada fica a cargo da Secretaria de Saúde, dentro do espaço do programa municipal Família Segura, e é feita por uma psicóloga capacitada para isso. A escuta tem uma estrutura, mas não é um questionário pronto de perguntas e respostas, existe uma estrutura para nortear esse profissional e entender quais encaminhamentos essa criança precisa, mas não é um questionário pronto, é uma escuta totalmente protegida e protetiva (Representante da Assistência Social).

As escutas eram realizadas na Secretaria de Saúde, mas com a criação de um programa municipal, com espaço próprio, chamado Família Segura, os procedimentos passaram a ocorrer dentro da estrutura física desse programa, a cargo de um profissional da psicologia que pertence aos quadros funcionais da Secretaria de Saúde:

> A escuta especializada, que era um serviço da Secretaria de Saúde, ela migra para esse programa Família Segura que funciona em um prédio inaugurado em 2018 também pautado por uma lei municipal (Representante da Educação Municipal).

A busca por um parâmetro de escuta, que envolve indivíduos que não atingiram a maturidade plena e que estão sob o contexto de grande fragilidade, mostra-se como um grande desafio. A Lei nº 13.431/2017 e o Decreto nº 9.603/2018 não orientam exatamente onde será efetuada essa escuta, apenas exige que seja efetuada por profissional capacitado, em local adequado e acolhedor, com

infraestrutura e espaço físico que garantam a privacidade, podendo ser na rede de saúde, na assistência social ou em outro órgão de proteção.

> No caso de Jacareí a política responsável pela escuta é a Saúde, então a gente tem profissionais que são capacitados para essa finalidade e elas fazem o atendimento dessa criança e adolescente. Acontece em um local próprio, no prédio do programa Família Segura, é uma instalação muito boa, tem uma brinquedoteca, tem uma sala apropriada para esse atendimento, pois não é simplesmente chegar e seguir um roteiro com um monte de pergunta para a criança ou adolescente, até porque se a gente conduzisse dessa forma, a gente não ia entender essa criança como sujeito de Direitos. Essas profissionais técnicas que são responsáveis pela escuta elas têm todo um manejo para lidar com a situação, porque as vezes vai criança de 4, 5 anos, e até já tivemos menor que isso, que vai revelar uma coisa que nem ela entende (Representante da Saúde).

Os procedimentos devem buscar um instrumento padronizado, mas cujo manejo possa ser flexibilizado, de acordo com as circunstâncias dos casos, a fim de registrar as informações sobre a violência com eficiência e respeito à dignidade, assegurando todos os direitos da proteção integral.

A Lei 13.341/17 trouxe a previsão de dois métodos que envolvem a oitiva de crianças e de adolescentes, vítimas ou testemunhas de violência, a Escuta Especializada e o Depoimento Especial. A diferença está na responsabilidade de execução e na finalidade de cada procedimento. Segundo a lei, a Escuta Especializada deve ser realizada perante a Rede de Proteção, como parte de um fluxo que atua na prevenção e no acolhimento das vítimas.

O seu objetivo é a proteção da criança e do adolescente, e não a colheita de provas para eventual procedimento criminal, razão pela qual as perguntas à vítima devem ser abertas, facilitando o relato espontâneo, e limitadas estritamente ao necessário para o cumprimento de sua finalidade de proteção social e de provimento de cuidados (REIS, 2019). A Escuta Especializada não se destina a ouvir o relato da de violência em si, mas sim “a tessitura do contexto que por si envolve outras violações” (LIMA, 2020). A complexidade que envolve os casos de violência pressupõe que o contexto político, social, cultural, psicológico sejam importantes no atendimento da situação de violência:

> A criança pode trazer muitos indicadores para a escuta especializada, tem criança que relata de forma que a escuta já é um relatório que dá muitos encaminhamentos para o Judiciário, mas não é esse o

> propósito, pois se a escuta não tiver esses indicadores porque a criança não quis contar ou a família não a levou apesar de já ter agendado uma, duas, três vezes, mesmo assim nesses casos a Rede de Proteção é acionada. A escuta especializada tem o propósito de captar a voz daquela criança, trazer o seu relato, o que ela está sentindo, como foi, e isso se ela quiser contar, pois tem criança que nem quer contar. A escuta não é para revitimizar a criança isso está bem claro na Lei. Ela tem o propósito de ouvir aquela criança e movimentar a rede de proteção para oferecer os serviços que a criança precisa, ver se ela está na escola, mas não para comprovar se realmente essa criança é vítima. A criança e o adolescente ela tem um acolhimento na escuta especializada, para que a gente possa traçar um plano de ação para ela, como a gente vai cuidar dessa criança? (Representante da Educação Municipal).

A função da Escuta Especializada é de proporcionar encaminhamentos para serviços necessários, pode ser verificada na fala das entrevistadas. A escuta mostrou-se um espaço, tanto para que direitos sejam resguardados, como para que a proteção integral seja observada:

> É uma forma também de identificarmos onde estão as falhas nesse processo: opa, a criança foi ouvida, foi escutada e encaminhada para a Unidade Básica de Saúde, mas a consulta dela a vigilância não está acontecendo, então o que eu como gestora faço? Entro em contato e digo: olha, tem uma criança aí do território em vulnerabilidade, precisa ficar atento, ou estou vendo o prontuário dela aqui, dá uma atenção, faz a vigilância, daí o agente vai pra campo, a enfermeira vai avaliar a família como um todo sem entrar nos detalhes da violência sofrida (Representante da Saúde).

> A gente consegue acompanhar se essa criança ou adolescente compareceu ou não na escuta, se ela não comparecer o Conselho Tutelar é notificado para fazer a busca ativa dessa família (Representante da Educação Estadual).

Há que ressaltar que a Escuta Especializada promove o caráter protetivo e acolhedor, ela gera as articulações de atendimentos nos demais órgãos da Rede de forma a evitar a revitimização. As informações coletadas não tem o objetivo de produção de prova processual, pois a Escuta Especializada é um momento para o acolhimento.

Conforme explica Luciana Maria Reis Moreira (2019), antes da Lei 13.431/2017, a oitiva da criança vítima de violência restringia-se apenas à esfera processual, mas atualmente, desde a notificação do evento violento, deve haver uma cadência de atos que potencialize o acolhimento na fase pré-processual, ou seja, uma

mudança necessária, quando o assunto é a garantia de direitos infanto-juvenis e o reconhecimento da dignidade.

De acordo, ainda, com Moreira (2019), a Escuta Especializada é um exemplo claro da mudança de uma cultura inquisitorial, pois sua instalação traz uma mudança paradigmática ao modelo objetalizante da criança, que caracterizava a maioria das ações realizadas pelo Poder Judiciário.

Já a outra modalidade de escuta de crianças e de adolescentes, chamada de Depoimento Especial é feita perante autoridade policial ou judiciária como forma de oitiva para a instrução do processo criminal, devendo acontecer em espaço adequado e acolhedor e com garantia de privacidade. Segundo o artigo 11 da Lei 13.341/2017, o depoimento especial será, sempre que possível, realizado uma só vez, em sede de produção antecipada de prova judicial, garantida a ampla defesa do investigado. Para Bárbara Silvana Silveira da Silva (2018, p. 42), esse procedimento visa “à apuração da autoria de supostos fatos criminosos no âmbito de um processo investigatório e, consequentemente, da responsabilização judicial do(s) acusado(s).”

Logo, a Escuta Especializada, realizada no âmbito da Rede Protetiva, e o Depoimento Especial, colhido pela autoridade policial ou judiciária, possuem finalidades distintas e devem ser realizados por profissionais que conheçam e que sigam os procedimentos necessários para o cumprimento de seus objetivos presentes na Lei.

No atendimento à criança ou ao adolescente, em situação de violência, cada profissional é considerado um agente de proteção e deve pautar sua atuação pelo respeito às competências específicas do serviço ao qual pertence (BRASIL, 2019). Cabe aos órgãos e aos profissionais a reflexão sobre sua finalidade institucional e sobre quais são as informações necessárias para atingir essas finalidades:

> Inclusive o Judiciário num primeiro momento não dava muito crédito à Escuta, então ela [Promotora] promoveu um encontro da Rede com o Judiciário. Então, depois do horário de trabalho a gente foi no Fórum encontrar os Juízes para contar para eles o que a gente fazia, como a Rede estava organizada, então é educação permanente esse movimento de sensibilização dos pares (Representante da Saúde).

É importante mencionar que as autoridades policiais e judiciárias têm a possibilidade de determinar provas periciais e depoimentos, para obter as informações para o trâmite da investigação e responsabilização do(s) autor(es) das violações

cometidas. Ressalta-se que, de acordo com a Lei 13.431/17, a Escuta Especializada não deve ser usada no sentido apontado acima, pois sua finalidade é clara e, objetivamente, para a proteção da criança ou do adolescente, em situação de violência.

Fica evidente que é necessário promover uma organização, em que todos os órgãos municipais estejam integrados e preparados para realizar o atendimento protetivo, do qual crianças e adolescentes têm direito. É preciso “empoderar seus integrantes e conscientizá-los da importância de assumir o protagonismo da busca da proteção integral das crianças e dos adolescentes atendidas” (BRASIL, 2019, p. 12). É preciso, também, romper com a inércia, superar diferenças e estreitar relacionamento entre os órgãos, para que cada um cumpra o seu papel, auxiliando os demais e buscando a efetiva proteção da criança e do adolescente (BRASIL, 2019).

A efetividade da proteção passa pelo trabalho em Rede, em que atores e instituições unem suas forças para articular saberes, para compartilhar poderes e recursos para a garantia de direitos. Em pesquisa realizada por Vicente de Paula Faleiros *e* Eva Teresinha Silveira Faleiros (2006, p. 26), que resultou na edição de um livro, identificaram-se três fluxos na proteção de crianças e de adolescentes: o Fluxo da Defesa de Direitos, o Fluxo da Responsabilização e o Fluxo do Atendimento, que juntos formavam um circuito, uma rede de “articulação de atores/organizações-forças existentes no território para uma ação conjunta multidimensional, com responsabilidade compartilhada”. Abaixo, a conceituação de cada Fluxo segundo os autores:

Quadro 04: Definição do conceito dos fluxos de Defesa de Direitos , Atendimento e Responsabilização.

O fluxo de Defesa de Direitos	Écomposto pelos ConselhosTutelares,Varas da Infância e da Juventude, Ministério Público, Defensoria Pública e Centros de Defesa. Suas funções são: defender e garantir os direitos de todos os implicados na situação de abuso sexual notificada ,protegendo-os de violações a seus direitos[...] (FALEIROS,FALEIROS,2006,p.27).
O Fluxo de Atendimento	É composto pelas instituições executoras de políticas sociais (de saúde ,educação, assistência, trabalho, cultura, lazer, profissionalização) e de serviços e programas de proteção especial, bem como por ONGs que atuam nestas áreas. Suas funções são:dar acesso a direitos e a políticas Sociais e de proteção, prestart serviços, cuidar e proteger[...] (FALEIROS,FALEIROS,2006, p.28).

O Fluxo de Responsabilização	É composto pelas Delegacias de Polícia, Delegacias Especializadas (de Proteção à Criança e ao Adolescente, e da Mulher), Instituto Médico Legal, Varas Criminais, Vara de Crimes contra a Criança e ao Adolescente, Delegacia da Criança e do Adolescente e Vara da Infância e da Juventude (quando o abusador é menor de idade) e Ministério Público. Suas funções são: responsabilizar judicialmente os autores de violações de direitos, proteger a sociedade, fazer valer a lei [...] (FALEIROS,FALEIROS,2006,p.28).

Fonte: Quadro elaborado por DOURADO (2021), com base no livro “Circuito e curto-circuitos atendimento, defesa e responsabilização do abuso sexual contra crianças e adolescentes”(FALEIROS,FALEIROS,2006).

A visualização desse quadro e das análises, realizadas durante essa pesquisa, permite o entendimento de que cada fluxo é composto de instituições com responsabilidades próprias, mas cuja atuação isolada não é capaz de atingir a integralidade de proteção e de direitos, demandados pelas legislações, na área da infância. Esses fluxos são compostos de ações que precisam estar unidos, se ligando e se entrelaçando como uma Rede.

A atuação desses fluxos: o de defesa de direitos, o de atendimento e o de responsabilização, com articulação entre seus órgãos, implica segurança entre seus atores, e sua ausência pode acarretar prejuízos na oferta da proteção integral como destacou uma das entrevistadas:

> Eu vou te contar uma experiência que eu vivi, ao longo da minha carreira no serviço público eu fui supervisora de três Unidades Básicas de Saúde, e lá em 2006, chegou uma menina cadeirante, portadora de necessidades, deficiente, ela veio de outro bairro relatar pra mim que, na época, era supervisora da Unidade, me pedir ajuda, por intermédio de uma vizinha dela, que a levou até a Unidade de Saúde, por que ela estava sendo abusada por um vizinho, e naquele momento eu tive um sentimento de absoluta solidão e impotência, pois eu não sabia o que fazer, para além de encaminhar o caso para o Conselho Tutelar, eu não tinha ferramenta pra fazer diferente disso. Então na perspectiva da Saúde o que é que a gente vai fazer? Podia fazer testagem, exames, passar pelo médico, mas isso era muito pouco perto do que ela precisava. Então esse sentimento de solidão e impotência, a gente só perde enquanto trabalhador que faz atendimento às vítimas de violência, principalmente sexual, quando a gente tem uma Rede constituída, então eu não estou mais sozinha (Representante da Saúde).

Na fala da representante de saúde, fica explicito o sentimento de trabalho solitário quando não há diálogo em rede. Além disso, evidencia a necessidade de

cooperação entre as equipes das instituições, de reflexões coletivas acerca das situações vivenciadas e debatidas junto à Rede. A articulação, nesse caso, proporciona, aos profissionais, encaminhamentos mais assertivos e maior possibilidade de acompanhamento de seus resultados.

A experiência da reflexão coletiva também possibilita o reconhecimento das fragilidades encontradas no desenvolvimento do trabalho, demonstra o sentido dessa experiência em grupo, que valoriza as potencialidades e conquistas, como pode ser constatada na fala de outra representante da rede de proteção de Jacareí: "Tivemos que olhar para nossas fragilidades e elas foram aparecendo, mas também apareceram as potencialidades e, hoje, é prazeroso no sentido de que a gente visualiza muitas conquistas" (Representante da Educação Estadual).

Conforme se pode perceber, em Jacareí, desenvolveu-se uma estratégia de trabalho em rede que é valorizada pelo Ministério Público que também promoveu o diálogo dos membros da Comissão de Monitoramento com os Juízes da localidade.

Pode-se constatar que o conhecimento sobre as distinções de funções entre os órgãos da Rede e o sistema de Justiça é importante para o adequado funcionamento dessas instâncias, pois apesar das distintas atribuições, todas são corresponsáveis na garantia de proteção e de direitos, e precisam dialogar e articular-se na busca do "todo", reconhecido, nesta pesquisa, como a busca da proteção integral.

Assim, o desafio de integrar também se impõe ao ordenamento e ao pensamento jurídico. Como salienta Morin (2000), vive-se um tempo, no qual novos desafios são colocados à competência explicativa das teorias, das hipóteses, das premissas e das leis fundadoras do pensamento científico moderno. Tais desafios requerem novas metodologias de ação, novas formas de se organizarem políticas e de se pensar o Direito, pautadas em articulações e na valorização dos diversos saberes.

5 CONCLUSÕES

O objetivo geral dessa dissertação foi analisar como o funcionamento concreto de uma Rede intersetorial de políticas públicas para crianças e adolescentes pode repercutir no sistema de Justiça. Para a consecução desse propósito, foram estabelecidos como objetivos específicos: a apresentação da complexidade da articulação do trabalho intersetorial em Rede; a verificação da base legal que fundamenta esse modelo de gestão de políticas públicas; e a observação dos resultados alcançados, em um município que conta com uma Rede de Proteção estruturada, quanto à possibilidade de maior garantia de direitos e de redução ou de melhor prestação das intervenções judiciais. A partir desses objetivos, podem-se relacionar os seguintes resultados.

Os tempos atuais se transformam a todo instante, de múltiplas e variadas formas. Nessa pesquisa, dá-se relevância às transformações no campo das relações sociais e do pensamento jurídico. Essas alterações exigem mudanças conceituais, científicas, atitudinais e legais. Diante dessas transformações, as instituições sociais e legislativas precisam se reposicionar para que haja o atendimento efetivo das demandas complexas da vida. Essa pesquisa mostrou que foi necessária a ressignificação de paradigmas para que se continuasse avançando em aspectos protetivos da infância.

Mudanças substanciais podem ser observadas na legislação, voltada às crianças e aos adolescentes brasileiros, que são marcados por desigualdades e por vulnerabilidades históricas. A legislação, para esse grupo, nasceu de processos reivindicatórios que surgiram na sociedade. O Código de Menores de 1927 foi fruto de pressão social, no sentido de conter um problema nacional, na República que nascia: o grande número de crianças que viviam nas ruas das novas cidades.

Em situação de pobreza e de abandono, elas eram vistas como potencialmente perigosas, o que fez com que a elite cobrasse a responsabilidade do Estado para conter esse “problema nacional”. A legislação, portanto, constituída na época, não teve o objetivo de garantir direitos à infância, mas tinha a finalidade de vigiar, controlar e corrigir crianças “desajustadas” ao processo de desenvolvimento da nação. O aparato policial e o judiciário, representado pelo Juiz de Menores, eram os protagonistas do atendimento e das intervenções aplicadas.

Na década de 1980, cresceram reivindicações de movimentos sociais no sentido de garantir o reconhecimento de direitos à infância. Essa pressão popular foi determinante para a inserção, na Constituição Federal, de artigos que reconhecessem a criança como prioridade absoluta e como merecedora de proteção integral. Como forma de materialização de um novo paradigma de proteção e atendimento, as legislações passaram a prever a atuação intersetorial das políticas sociais, como estratégia para maior resolutividade de demandas sociais, marcadas por complexidades e multidimensionalidades, qualidade esta que faz parte das premissas do ECA.

Uma forma de articulação entre políticas, composta por órgãos públicos governamentais e representantes da sociedade civil que atuam em conjunto numa perspectiva democrática e participativa passa a ser constituída em vários municípios. Com a lei 13.431/2017, houve a referência expressa de que uma Rede de Proteção deve ser formalmente constituída, com vistas ao cumprimento de normativas legais para proteção da infância e da garantia de seus direitos humanos.

No município de Jacareí, no interior do estado de São Paulo, no qual o estudo se baseou, identificou-se uma experiência de intersetorialidade consolidada na área da infância e da juventude. A Rede de Proteção a Crianças e a Adolescentes desse município contou, para sua constituição e para sua operacionalização, com forte apoio do Ministério Público local, que por meio da instauração de um inquérito civil, fez com que as políticas se organizassem para cumprimento da legislação. Houve muita dedicação dos profissionais para construção coletiva de um fluxograma de atendimento às crianças e aos adolescentes vítimas de violência, e foi criada uma comissão municipal multidisciplinar para acompanhar o monitoramento dessa Rede Protetiva.

A análise dos depoimentos coletados, nesta pesquisa, mostra a relevante contribuição dos saberes articulados, em torno da garantia de direitos. Percebe-se que não se pode pensar a proteção à infância, sem considerar o atendimento integral de suas necessidades, que perpassam a atuação de várias políticas. As falas dos participantes e os dados gerados, no âmbito da Comissão de Monitoramento, demonstram que a Rede de Proteção, quando bem fortalecida, amplia os espaços para notificações e para a acolhida de vítimas de violências, o que repercute diretamente nos números de persecução penal e na aplicação de medidas judiciais perante o sistema de justiça.

Apesar da atuação da Rede Protetiva de Jacareí ter possibilitado o aumento de notificações de casos de violências, quando estes passam pelo fluxograma e pelos encaminhamentos que ele gera, havendo necessidade de acionamento do sistema de justiça, tais casos chegam ao Ministério Público e Juizado mais qualificados, com ações protetivas da Rede já tomadas e devidamente comunicadas, evitando medidas judiciais indevidas e desnecessárias.

A sistemática de proteção à infância atual é muito diferente da vigente na época dos Códigos de Menores, que não tinham um viés preponderantemente protetivo. Atualmente, há um Sistema de Garantia de Direitos, cujos órgãos e instâncias, que o compõem, devem atuar em Rede, pois são corresponsáveis pela proteção e pela assistência à infância. As contribuições e as responsabilidades específicas desses agentes quando articuladas, num movimento dialógico, melhoram o resultado protetivo. A Rede não tem como função principal exercer o aspecto denuncista da violência, seu escopo é promover encaminhamentos para os serviços, promovendo assistência, apoio e proteção à vítima. Ela também pode ter abordagem preventiva, no sentido, de capacitar profissionais e informar à sociedade sobre as violências e canais de denúncias, já o sistema de Justiça tem a abordagem da responsabilização dos autores da violência.

A legislação atual para a infância, bem como a teoria da complexidade indicam que a soma de saberes, numa relação dialógica, é alternativa para atendimento das demandas sociais. Pela via da complexidade, não há só uma instituição detentora do saber, o conhecimento deve ocorrer na intersubjetividade, ou seja, na partilha de sentidos, experiências e na reciprocidade. Nesse sentido, a ciência jurídica precisa sair da concepção simplificadora e centralizadora e se voltar para a ideia transdisciplinar, na qual há perspectivas gerais de ganhos. Este pressuposto pode ser identificado, na racionalidade jurídica atual, na área da infância, que é diferente do paradigma jurídico anterior à CF e ao ECA. Houve, assim, não apenas alterações programáticas, mas paradigmáticas.

Quanto ao poder decisório que detinha o Juiz de Menores na antiga legislação, conclui-se que ele permanece. No entanto, não é mais baseado na mesma autoridade suprema e nem nas mesmas considerações pessoais do magistrado. A Rede de Proteção, como demonstra o caso de Jacareí, não toma para si atribuições do sistema de Justiça, sua finalidade é outra: garantir direitos e proteção, a partir dos serviços que podem ser prestados pelos órgãos de atendimento dentro do município. Assim, o

poder decisório do Juiz em relação à criança e ao adolescente se mantém. Como exemplo dessa alegação, verifica-se que a Lei 14.344, de 2022, dá ênfase à atuação do Juiz nos casos de violência doméstica e familiar contra crianças e adolescentes.

O Juiz continua decidindo quanto às medidas judiciais em relação à vítima e seu agressor, mas agora pode fazê-lo com contribuição de outros atores e seus conhecimentos. O protagonismo, nas intervenções, não cabe mais apenas ao judiciário com suas decisões unilaterais. Suas decisões podem ser embasadas tanto pelos profissionais de formação multidisciplinar que, de acordo com a legislação devem compor as varas judiciais da infância, quanto pela comunicação dos encaminhamentos pretéritos que já ocorreram na Rede Protetiva.

Restou-se demonstrado, portando, que a integralidade e o fortalecimento do Sistema de Garantias de Direitos da criança e do adolescente precisam de propostas que fomentem fluxos e que construam pactuações entre sociedade, poderes executivo, legislativo e sistema de Justiça. No entanto, não se deve buscar reunir tais forças numa totalidade indistinta, mas com reconhecimento dos traços singulares e contributivos de cada atuação. Desse modo, a união de forças, promovida pela rede, potencializa a concretização de princípios como a noção de sujeitos de direitos, de proteção integral e de prioridade absoluta, contribuindo para garantia de Direitos à infância e para melhores resultados nas intervenções dos campos da Justiça que se fizerem necessárias.

REFERÊNCIAS

ABRAMO, H. Condição juvenil no Brasil contemporâneo. In: ABRAMO, H.; BRANCO, P.P.M. **Retratos da juventude brasileira**: análises de uma pesquisa nacional. São Paulo: Instituto Cidadania; Fundação Perseu Abramo, 2005. p. 37-73. Disponível em: http://www.uel.br/prograd/gepe/materiais/retratos_juventude_brasileira.pdf. Acesso em: 14 mai. .2022.

ABREU, Cassiane Cominoti. **A intersetorialidade como estratégia técnica e política da Organização Mundial da Saúde e do Banco Mundial**. 2017. 292 f. Tese (Doutorado em Política Social) – Universidade Federal do Espírito Santo, Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas, Vitória, 2017. Disponível em: https://repositorio.ufes.br/handle/10/6865. Acesso em: 22 fev. 2022.

AKERMAN, Marco et al. intersectoriality? IntersectorialitieS! **Ciência & saúde coletiva**, Rio de Janeiro, v. 19, p. 4291-4300, 2014. Disponível em: https://www.scielo.br/j/csc/a/LnRqYzQZ63Hr5G4Hb7WPQLD/abstract/?lang=en. Acesso em: 22 mai. 2022.

ALVES, Fernando de Brito. **Para uma fundamentação dos direitos de minorias em tempos de transição paradigmática**. 2009. Dissertação (Mestrado em Ciência Jurídica) Universidade Estadual do Norte do Paraná, Jacarezinho, 2009. Disponível em: https://uenp.edu.br/pos-direito-teses-dissertacoes-defendidas/direito-dissertacoes/1952-fernando-de-brito-alves/file. Acesso em: 15 jun. 2022.

AMIN, Andreia Rodrigues. Evolução Histórica do Direito da Criança e do Adolescente. In: MACIEL, Katia Regina Ferreira Andrade (Org.). **Curso de Direito da Criança e do Adolescente**: Aspectos Teóricos e Práticos. Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2010.

ANDRADE, Bruno Henrique Souza de; GONÇALVES, Andréa de Oliveira. Novo modelo e velhos problemas: a criação de um serviço social autônomo sob a ótica da eficiência. **Revista Eletrônica de Administração**, Porto Alegre, v. 25, p. 36-61, 2019. Disponível em: https://www.scielo.br/j/read/a/gWRCyTn549MNpy8rcJJrsGJ/?lang=pt&format=html. Acesso em 09 mai. 2022.

ANDRADE, Luiz Odorico Monteiro de. **A saúde e o dilema da intersetorialidade**. São Paulo: Hucitec, 2006.

AQUINO, Luseni Maria Cordeiro de. A rede de proteção a crianças e adolescentes, a medida protetora abrigo e o direito à convivência familiar e comunitária: A experiência em nove municípios. In: SILVA, E. R. A. da (Ed.). **O direito à convivência familiar e comunitária**: Os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil. Brasília, DF: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2004. p. 325-365. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=5481. Acesso em: 05 mai. 2022.

ARAGÃO, Ailton de Souza. **Rede de proteção social e promoção de direitos: Contribuições do conselho tutelar para a integralidade e a intersetorialidade.** 2011. Tese (Doutorado em Ciências) – Escola de Enfermagem de Ribeirão Preto -

Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2011. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/22/22133/tde-31102011-080420/en.php. Acesso em: 21 abr. 2022.

ARROYO, Miguel González. **Outros Sujeitos, Outras Pedagogias**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2014.

ARRUDA DA SILVA, Priscila et al. Proteção a crianças e adolescentes vítimas de violência: olhares dos professionais de um serviço especializado. **Investigación y Educación en Enfermería**, v. 36, n. 3, 2018. Disponível em: http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S0120-53072018000300002&script=sci_arttext&tlng=pt. Acesso em: 18 abr. 2022.

DE ÁVILA, Maria Cristina Alves Delgado; FRANCO, Renata Guimarães. A Lei "Menino Bernardo" (PLC Nº 58/2014) Em Pauta: Alguns Apontamentos à Luz Dos Direitos Humanos. In: **III Seminário Internacional de Direito**. 2014. Lorena. Anais...Lorena: UNISAL, 2014. Disponível em: http://www.lo.unisal.br/direito/semidi/publicacoes.aspx?livro=DHMIN. Acesso em: 03 mai. 2022.

AZEVEDO, Maria Amélia; GUERRA, Viviane Nogueira de Azevedo. Violência Doméstica contra crianças e adolescentes: um cenário em (des)construção. In: UNICEF (org.). **Direitos Negados:** A Violência contra a Criança e o Adolescente no Brasil. Brasília: UNICEF, 2005. Disponível em: https://www.unicef.org/brazil/relatorios/direitos-negados#:~:text=Destaques,manifesta%C3%A7%C3%B5es%20dessa%20viol%C3%AAncia%20no%20Pa%C3%ADs. Acesso em 13 jun. 2022.

BAPTISTA, Myrian Veras. Algumas reflexões sobre o sistema de garantia de direitos. **Serv. Soc. Soc**., São Paulo, n. 109, p. 179-199, mar. 2012. Disponível em https://www.scielo.br/j/sssoc/a/478ZwRHWkjzk7G9ZYd4p7yP/?lang=pt. Acesso em 18 mar. 2022.

BARAN, Michael; SAUMA, Julia; SIQUEIRA, Paula. **Lembrar, Espelhar e Experimentar: Distanciamentos e sobreposições entre público e especialistas brasileiros sobre o Desenvolvimento na Primeira Infância**. Washington, DC: FrameWorks Institute, 2014. Disponível em: http://www.frameworksinstitute.org/pubs/mtg/earlychildhoodbrazil/index.html. Acesso em: 30 jun. 2022.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.

BARROSO, Andre Augusto Cardoso. O Papel do Ministério Público no Desafio da Articulação dos Sistemas Municipais de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente no Estado do Ceará. **Cadernos do Ministério Público do Estado do Ceará.** Fortaleza, 2006. Disponível em: http://www.mpce.mp.br/wp-content/uploads/2017/07/1-O-Papel-do-Minist%C3%A9rio-P%C3%BAblico-no-Desafio-da-Articula%C3%A7%C3%A3o-dos-Sistemas-Municipais-de-Garantia-dos-Direitos-da-Crian%C3%A7a-e-do-Adolescente-no-Estado-do-Cear%C3%A1.pdf. Disponível em: 14 mai 2022.

BAUER, Ruben. **Gestão da mudança**: caos e complexidade nas organizações. São Paulo: Atlas, 2009.

BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade líquida**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2001.

BIDARRA, Zelimar Soares. Pactuar a intersetorialidade e tramar as redes para consolidar o sistema de garantia de direitos. **Serviço Social e Sociedade**, v. 99, p. 483-497, 2009. Disponível em: https://www2.bauru.sp.gov.br/arquivos/arquivos_site/sec_administracao/concursos/intersetorialidade.pdf. Acesso em 12 mai 2022.

BOMBARDA, Fernanda. **Liberdade assistida: pressupostos da legislação brasileira e prática dos orientadores de medida socioeducativa**. 2011. 121 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Instituto de Biociências, Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Rio Claro, 2011. Disponível em: http://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/90092/bombarda_f_me_rcla.pdf?sequence=1. Acesso em: 07 jun. 2022.

BORGES, D.; CANO, I. (2017). **Índice de homicídios na adolescência: IHA 2014**. Rio de Janeiro, RJ: Observatório de Favelas.

BOTELHO, Marcos César. A LGPD e a proteção ao tratamento de dados pessoais de crianças e adolescentes. **Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas** (UNIFAFIBE), v. 8, n. 2, p. 197-231, 2020. Disponível em: https://fafibe.br/revista/index.php/direitos-sociais-politicas-pub/article/view/705. Acesso em 23 mai. 2022.

BRASIL. **Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985**. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil/LEIS/L7347orig.htm. Acesso em: 3 jun. 2022.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituição.htm. Acesso em: 14 fev.2022.

BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990.** Estatuto da Criança e do Adolescente. Brasília: Senado Federal, 1990a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 18 mai. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 99.710, de 21 de novembro de 1990**. Convenção Sobre os Direitos da Criança. Brasília: Senado Federal, 1990b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d99710.htm. Acesso em: 30 de mai. 2021.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de 20 de dezembro de 1996. Brasília: Senado Federal, 1996.

Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 08 fev. 2022.

BRASIL, **Lei nº 8.242, de 12 de outubro de 1991.** Cria o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda) e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8242.htm. Acesso em: 14 jun. 2022.

BRASIL. **Lei n. 8.742, de 7 de setembro de 1993**. Lei Orgânica da Assistência Social. Brasília: Senado Federal, 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm. Acesso em: 12 fev. 2022.

BRASIL. Ministério da Justiça. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA. **Diretrizes Nacionais para a Política de Atenção Integral à Infância e à Adolescência**. Brasília, 2001. Disponível em: http://matriz.sipia.gov.br/acervo-documental/pesquisas/51-pesquisas-2000/276-pesquisa-diretrizes. Acesso em 30 mai. 2022.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Políticas de Saúde. **Violência intrafamiliar**: orientações para a prática em serviço. Brasília, 2002. (Cadernos de Atenção Básica, 8; Série A - Normas e Manuais Técnicos, 131). Disponível em: <http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/cd05_19.pdf>. Acesso em: 21 dez. 2021.

BRASIL. **Lei federal nº 10.741, de 01 de outubro de 2003.** Estatuto do Idoso. Brasília, DF: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2004. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.741.htm. Acesso em: 14 fev. 2022

BRASIL. Ministério da Saúde. **Política nacional de redução da morbimortalidade por acidentes e violências:** Portaria MS/GM n.º 737 de 16/5/01. 2. ed. – Brasília: Editora do Ministério da Saúde, 2005a. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica_reducao_morbimortalidade_acidentes_2ed.pdf. Acesso em: 14 fev. 2022.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política Nacional de Assistência Social/2004**. Brasília: 2005b. Disponível em: http://blog.mds.gov.br/redesuas/wp-content/uploads/2019/07/PNAS_2004.pdf. Acesso em: 11 fev. 2022.

BRASIL. **Lei n. 11.340, de 7 de agosto de 2006**. Lei Maria da Penha. Coíbe a violência doméstica e familiar contra a mulher. Brasília: Senado Federal, 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm. Acesso em: 14 fev. 2022.

BRASIL. **Lei nº 12.010, de 3 de agosto de 2009**. Dispõe sobre adoção; altera as Leis nº 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente, 8.560, de 29 de dezembro de 1992; revoga dispositivos da Lei no 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, e da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1 o de maio de 1943; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12010.htm. Acesso em: 30 abr. 2022.

BRASIL. **Lei 13.010, de 26 de junho de 2014**. Altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), para estabelecer o direito da criança e do adolescente de serem educados e cuidados sem o uso de castigos físicos ou de tratamento cruel ou degradante, e altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13010.htm> Acesso em: 15 fev.2022.

BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos. Secretaria Nacional de Proteção dos Direitos da Criança e Adolescente. **Relatório avaliativo ECA 25 anos**. Brasília: Ministério dos Direitos Humanos, 2016a. Disponível em: https://crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/publi/eca/relatorio_avaliativo_eca_25anos.pdf. Acesso em 14 fev. 2022.

BRASIL. **Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016**: Dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância. Brasília: Senado Federal, 2016b. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/L13257.htm>. Acesso em: 02 fev.2022

BRASIL. **Lei nº 13.431 de 04 de abril de 2017**. Estabelece o sistema de garantia e direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente). Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Poder Executivo, Brasília, DF, 05 abr. 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13431.htm. Acesso em: 27 mai. 2022.

BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos. **Violência contra Crianças e Adolescentes:** Análise de Cenários e Propostas de Políticas Públicas. Brasília: Ministério dos Direitos Humanos, 2018. Disponível em: https://www.gov.br/mdh/pt-br/centrais-de-conteudo/consultorias/conada/violencia-contra-criancas-e-adolescentes-analise-de-cenarios-e-propostas-de-politicas-publicas.pdf. Acesso em 12 jun. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 9.603, de 10 de dezembro de 2018.** Dispõe sobre a regulamentação da Lei nº 13.431, de 4 de abril de 2017, que estabelece o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência. Brasília: Senado Federal, 2018a. Disponível em:http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9603.htm. Acesso em: 10 de mai. 2022

BRASIL. **Lei 13.709 de 14 de agosto de 2018**. Dispõe sobre a proteção de dados pessoais e altera a Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014 (Marco Civil da Internet). Diário Oficial da República Federativa do Brasil, 2018b. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Lei/ L13709.htm. Acesso em: 18 jun. 2022.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Guia prático para implementação da política de atendimento de crianças e adolescentes vítimas ou testemunhas de violência.** Brasília: CNMP, 2019. Disponível em: https://cnmp.mp.br/portal//images/Publicacoes/capas/2019/14-08_LIVRO_ESCUTA_PROTEGIDA.pdf. Acesso em 21 mar. 2022.

BRASIL. **Lei nº 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. Brasília: Senado Federal: 2022. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2022/Lei/L14344.htm. Acesso em: 08 jul. 2022.

BREGA FILHO, Vladimir. **Direitos fundamentais na constituição de 1988:** conteúdo jurídico das expressões. São Paulo: J. de Oliveira, 2002.

BRITO, Inácia Batista de. **A rede de proteção e o enfrentamento à violência doméstica contra crianças e adolescentes**. 2016. 126 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão, SE.

BUCCI, Maria Paula Dallari. O conceito de política pública em direito. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (org.). **Políticas públicas:** reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006.

CAMPOS, Anna Maria. Contribuição para o resgate da relevância do conhecimento para a administração. **Physis: Revista de Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 7, n. 2, p. 105-127, 1997. Disponível em: https://www.scielosp.org/article/physis/1997.v7n2/105-127/pt/. Acesso em: 14 fev. 2022.

CANARIS, Claus-Wilhelm. **Pensamento sistemático e conceito de sistema na ciência do direito**. Tradução de A. Menezes Cordeiro. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1989. Disponível em: https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/134511. Acesso em: 14 fev. 2022.

CARAVIERI, Ligia Maria Vezarro, AVOGLIA, Hilda Rosa Capelão. A rede social e assistencial e a garantia de direitos: Proteção ou (re)vitimização? ***Psicólogo informação*, *20*(**20), 99-112. 2016. Disponível em: https://core.ac.uk/download/pdf/229057528.pdf. Acesso em: 08 abr. 2022.

CARVALHO, Quitéria Clarice Magalhães et al. Violência contra criança e adolescente: reflexão sobre políticas públicas. **Rev Rene**, v. 9, n. 2, p. 157-164, 2008. Disponível em: https://www.redalyc.org/pdf/3240/324027962018.pdf. Acesso em: 14 mai. 2022.

CIDADES, IBGE. **Jacareí - SP**. 2022. Disponível em: https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/jacarei/panorama. Acesso em 25 jun. 2022.

COSSETIN, Márcia; LARA, Angela Mara de Barros. O percurso histórico das políticas públicas de atenção à criança e ao adolescente no Brasil: o período de 1920 a 1979. **Revista HISTEDBR** On-line, Campinas - SP, v. 16, n. 67, p. 115-128, 2016. Disponível em: https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/histedbr/article/view/8646092. Acesso em: 21 jan. 2022.

COSTA, Antonio Carlos Gomes da. **O novo direito da infância e da juventude do Brasil:** quinze anos de luta e trabalho. São Paulo: Fundação Bank Boston, 2005.

COSTA, Antonio Carlos Gomes da. **Socioeducação**: estrutura e funcionamento da comunidade educativa. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. Brasília, 2006.

Disponível em: http://ens.ceag.unb.br/sinase/ens2/images/Biblioteca/Livros_e_Artigos/material_curso_de_formacao_da_ens/Socioeducacao.pdf. Acesso em: 24 fev. 2022.

COSTA, Maria Conceição O.; BIGRAS, Marc. Mecanismos pessoais e coletivos de proteção e promoção da qualidade de vida para a infância e adolescência. **Ciência & Saúde Coletiva,** v.12, n.5, 2007. Disponível em: https://www.scielo.br/j/csc/a/Yz8Y8qkjK5LdTQ6QShNRYdm/?format=pdf&lang=pt. Acesso em 23 jan. 2022.

DAYRELL, Juarez. O jovem como sujeito social. **Revista brasileira de educação**, p. 40-52, 2003. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rbedu/a/zsHS7SvbPxKYmvcX9gwSDty/abstract/?lang=pt. Acesso em: 18 mar. 2022.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 24ª ed., São Paulo: Atlas, 2011.

DIEHL, Rodrigo Cristiano; PORTO, Rosane Teresinha Carvalho. Os direitos fundamentais da criança e do adolescente enquanto um microssistema principiológico de proteção: limitações e perspectivas. In: **XI Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea**. Santa Cruz do Sul – SC, 2015. Disponível em: https://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/snpp/article/view/14234. Acesso em: 10 fev. 2022.

DIGIÁCOMO, Murillo José. A “Rede de Proteção” e o atendimento espontâneo e prioritário a crianças, adolescentes e famílias. In: **Tecendo Redes**: Fortalecimento das redes de proteção à infância e à adolescência no Paraná. Grupo Marista. Rede Marista de Solidariedade e Ministério Público do Paraná. Curitiba: Editora Champagnat, 2014. Disponível em: https://crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/publi/marista/tecendo_redes_2014.pdf. Acesso em: 11 fev. 2022.

DIGIÁCOMO, Murillo Jose. **O Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente à luz da política de atendimento idealizada pela Lei nº 8.069/90.** Ministério Público do Paraná. Curitiba, 2014. Disponível em: http://crianca.mppr.mp.br/pagina-1590.html#nota3. Acesso em: 15 fev. 2022.

DIGIÁCOMO, Murillo José; DIGIÁCOMO, Eduardo. **Comentários à Lei nº 13.431/2017**. Curitiba: Ministério Público do Estado do Paraná, 2018. Disponível em: https://crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/publi/caopca/lei_13431_comentada_jun2018.pdf. Acesso em: 14 fev. 2022.

DOURADO, Ana Lucia. **Atuação de rede intersetorial de políticas públicas para a Escuta Especializada de crianças e adolescentes vítimas de violência sexual: um estudo sobre as alternativas construídas pela REDE/Cascavel e pela RIPS/Toledo.** 2021. Dissertação (Mestrado em Serviço Social). Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Toledo, 2021. Disponível em: https://tede.unioeste.br/handle/tede/5863. Acesso em 12 abr. 2022.

ELOY, Consuelo Biacchi. A credibilidade do testemunho da criança vítima de abuso sexual no contexto judiciário. **Psicologia: Ciência e Profissão**, v. 32, p. 234-249, 2012. Disponível em: https://www.scielo.br/j/pcp/a/zvrsf8Kc4LdfhyF9WRG8hmb/?format=html&lang=pt. Acesso em: 17 fev. 2022.

FALEIROS, Vicente de Paula. Infância e Processo Político no Brasil. In: RIZZINI, Irene; PILLOTTI, Francisco (Orgs.). **A Arte de Governar Crianças:** A história das Políticas Sociais, da Legislação e da Assistência à Infância no Brasil. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

FARAJ, Suane Pastoriza; SIQUEIRA, Aline Cardoso. O atendimento e a rede de proteção da criança e do adolescente vítima de violência sexual na perspectiva dos profissionais do CREAS. **Barbarói,** p. 67-87, 2012. Disponível em: https://online.unisc.br/seer/index.php/barbaroi/article/view/2097. Acesso em: 14 mai. 2022.

FARAJ, Suane Pastoriza; SIQUEIRA, Aline Cardoso; ARPINI, Dorian Monica. **Rede de proteção:** o olhar de profissionais do sistema de garantia de direitos. Temas Psicol. 2016. Disponível em: https://www.redalyc.org/pdf/5137/513754278018.pdf. Acesso em 16 mar. 2022.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. Ideias, Conhecimento e Políticas Públicas: um inventário sucinto das principais vertentes analíticas recentes. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 18, n.º 52, p. 22 – 28, fev. 2003. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/KwfGqdCrtDXgxRjDGgZPYjc/?lang=pt&format=html. Acesso em: 12 mai. 2022.

FEIGELSON, Bruno; SIQUEIRA, Antonio Henrique Albani. **Comentários à lei geral de proteção de dados:** Lei 13.709/2018. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019.

FERREIRA, Flavia Elaine Soares; COSTA, Ilton Garcia da Costa; VASCONCELOS, João Paulo A.. Termos de parcerias das OSCIPS: entre a efetividade e a responsabilidade da prestação do serviço de interesse público. In: Ilton Garcia da Costa, Valter Foleto Santin (Orgs.) **Organizações Sociais: efetivações e inclusão social**. São Paulo: Editora Verbatim, 2015.

FLEURY, Sônia. Redes de políticas: novos desafios para a gestão pública. **Revista Administração em Diálogo**, v. 7, n. 1, p. 77-89, 2005. Disponível em: https://www.redalyc.org/pdf/5346/534654434006.pdf. Acesso em: 11 mai. 2022.
FONSECA, Cláudia. Os direitos da criança – Dialogando com o ECA. In: C. Fonseca, V. Terto, & C. F. Alves (Eds.), **Antropologia, diversidade e Direitos Humanos**, p 103-115, Porto Alegre, RS: Editora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. 2004.

FREIRE, Mariana Frizieiro da S. Cruz. **Violência Sexual, Redes de Fluxos de Atendimento: Uma experiência no Núcleo de Atenção à Criança e ao Adolescente – Vítimas de Maus Tratos**. 2016. 117 f. Dissertação (Mestrado em

Política Social) – Universidade Federal Fluminense, Escola de Serviço Social, 2016. Disponível em: http://politicasocial.uff.br/dissertacoes/ Acesso em: 16 mar. 2022.

FRISCHEISEN, Luiza Cristina Fonseca. **Políticas públicas:** a responsabilidade do administrador e o Ministério Público. São Paulo: Max Limonad, 2000

FUNDAÇÃO TELEFÔNICA. **Desafio do nosso tempo: a atuação em rede no Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente**. Resultados e reflexões da avaliação do Programa Pró-Direitos. 2006. Disponível em: http://www.institutofonte.org.br/sites/default/files/Silva%20et%20al_Desafios%20do%20Nosso%20Tempo.pdf. Acesso em 15 abr. 2022.

FURINI, Luciano Antonio. **Redes sociais de proteção integral à criança e ao adolescente**: falácia ou eficácia. São Paulo: Unesp, 2011.

GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 10ª ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

GIAQUETO, Adriana. Caminhos para a atenção à infância e adolescência no Brasil: as políticas sociais e as legislações. **Revista Ágora:** Políticas Públicas e Serviço Social, Ano, v. 2, 2006.

GIDDENS, Anthony. **Sociology**. 4ª edição, Cambridge: Polity Press, 2001.

GIORGIANNI, Michele. O direito privado e as suas novas fronteiras. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, a. 87, n. 747, p. 35-55, jan./1988.

GLEISER, Marcelo. **A ilha do conhecimento**: os limites da ciência e a busca por sentidos. Rio de Janeiro: Record, 2014.

GOHN, Maria da Glória Marcondes. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. 3. Ed. São Paulo: Cortez, 2007.

HECHLER, Angela Diana. T**ecendo redes de proteção para crianças e adolescentes: caminhos e descaminhos na construção da condição de sujeitos de direitos.** 2009. Dissertação (Mestrado em Serviço Social). Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009.

HERRERA, Joaquín Flores. **A (re) invenção dos direitos humanos**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009.

HEYWOOD, Colin. **Uma história da infância**. Porto Alegre: Artmed, 2004.
INSTITUTO DE PESQUISA DE ECONOMIA APLICADA (IPEA). **Crianças e adolescentes são 70% das vítimas de estupro**. 2014. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/Acesso em: 05 nov. 2021.

JACAREÍ**. Decreto Municipal nº 3.823 de 07 de outubro de 2016**. Dispõe sobre a aprovação da Resolução n° 2, de 3 de agosto de 2016 do fluxograma de atendimento à criança e ao adolescente vítima de violência sexual de Jacareí, do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Jacareí. SP, 2016. Disponível

em: http://wpi.embras.net.br/wpi_pmjacarei/_images/BO_1098.pdf. Acesso em: 15 mai. 2022.

JACAREÍ. **Lei Nº 6.357/2020**. Institui a Comissão de Monitoramento da Rede de Proteção às Criança e Adolescentes Vítimas de Violência do Município de Jacareí. Boletim Oficial da Prefeitura Municipal de Jacareí, 05 de novembro de 2020. Disponível em: https://www.jacarei.sp.leg.br/wp-content/uploads/2020/10/LEI-6358-publica%c3%a7%c3%a3o-Patr%c3%adcia-lixo-zero.pdf. Acesso em: 18 jun. 2022.

JAMESON, Frederic. **Pós-modernismo, a lógica cultural do capitalismo tardio**. São Paulo: Ática, 1997.

JUNIOR, Sydney Cincotto. Ecologizar: caminhos para a ecopolítica planetária. **Revista Internacional de Humanidades**, v. 3, n. 2, p. 91-99, 2014. Disponível em: https://journals.gkacademics.com/revHUMAN/article/view/729. Acesso em 14 mai 2022.

JUNQUEIRA, Luciano A. Prates. Intersetorialidade, transetorialidade e redes sociais na saúde. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 34, n. 6, p. 35-45, nov./dez., 2000. Disponível em: https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6346. Acesso em: 11 mai. 2022.

JUNQUEIRA, Luciano Antonio Prates; INOJOSA, Rose Marie; KOMATSU, Suely. Descentralização e intersetorialidade na gestão pública municipal no Brasil: a experiência de Fortaleza. In: **XI Concurso de Ensayos del CLAD** "El Tránsito de la Cultura Burocrática al Modelo de la Gerencia Pública: Perspectivas, Posibilidades y Limitaciones". Caracas, 1997 . p. 63-124. Disponível em: http://150.162.8.240/PNAP_2013_2/Modulo_4/Organizacao_processos_tomada_decisao/material_didatico/textos/Descentraliza%C3%A7%C3%A3o%20e%20intersetorialidade%20na%20gest%C3%A3o%20p%C3%Bablica%20municipal.pdf. Acesso em: 14 mai. 2022.

KAUCHAKJE, Samira; DELAZARI, Luciene; PENNA, Manoel Camillo. Sistema de Informação da Política de Assistência Social, redes sociais e Rede socioassitencial. In: BATTINI, O. (Org.). **SUAS: Sistema Único de Assistência social em debate**. São Paulo: Veras; Curitiba: CIPEC, 2007. p. 133-151.

KISS, Lígia Bittencourt; SCHRAIBER, Lilia Blima. Temas médico-sociais e a intervenção em saúde: a violência contra mulheres no discurso dos profissionais. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 16, p. 1943-1952, 2011. Disponível em: https://www.scielosp.org/article/csc/2011.v16n3/1943-1952/pt/. Acesso em: 18 mai. 2022.

KUHN, Thomas Samuel. **A estrutura das revoluções científicas**. 9. ed. São Paulo: Perspectiva, 2005.

LAVORATTI, Cleide. **Tecendo a Rede de Proteção**: Desafios do Enfrentamento Intersetorial à Violência Intrafamiliar Contra Crianças e Adolescentes no Município de Curitiba/Pr. 2013. Tese (Doutorado em Sociologia) Universidade Federal do Paraná,

Curitiba, 2013. Disponível em: http://www.humanas.ufpr.br/portal/pgsocio/files/2013/09/TESE-CLEIDE-LAVORATTI-2013.pdf Acesso: 10 dez. 2021.

LEVANDOWSKI, Mateus Luz et al. Impacto do distanciamento social nas notificações de violência contra crianças e adolescentes no Rio Grande do Sul, Brasil. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 37, 2021. Disponível em: https://www.scielo.br/j/csp/a/w9xDc35gk53mDz9MrX4nFfr/abstract/?lang=pt. Acesso em 12 mai. 2022.

LIMA, Amanda de Medeiros. **Depoimento especial e escuta especializada: análise da implementação no município de Natal-RN.** 2020. 166f. Dissertação (Mestrado em Psicologia) - Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2020. Disponível em: https://repositorio.ufrn.br/jspui/handle/123456789/28888. Acesso em 12 mar. 2022.

LIMA, Fernanda da Silva; VERONESE, Josiane Rose Petry. **Os direitos da criança e do adolescente:** a necessária efetivação dos direitos fundamentais. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2012.

LÔBO, Paulo Luiz Netto. Constitucionalização do Direito Civil. In: FIUZA, César; SÁ, Maria de Fátima Freire de; NAVES, Bruno Torquato de Oliveira (Coord.). **Direito civil**: atualidades. Belo Horizonte: Del Rey, 2003, p. 197-217.
LOIOLA, Elisabeth; MOURA, Suzana. Análise das redes: uma contribuição aos estudos organizacionais. In: FISCHER, Tânia (org.) Gestão contemporânea: cidades estratégicas e organizações locais. FGV, Rio de Janeiro, 1996. p. 53-68.

LUSSI, Carmem; MARINUCCI, Roberto. **Notas sobre trabalho em rede**. 2007. Disponível em: https://www.yumpu.com/pt/document/read/12587428/notas-sobre-trabalho-em-rede-csem-centro-scalabriniano . Acesso em: 26 out. 2021.

MACEDO, Marcus Paulo Queiroz. **Manual do promotor de justiça:** teoria e prática. Salvador: JusPODIVM, 2014.

MACHADO, Lourdes A. **Construindo a intersetorialidade**. 2008. Disponível em: https://www.saude.sc.gov.br/index.php/informacoes-gerais-documentos/conferencias-e-encontros/conferencia-estadual-de-saude-mental/textos/3153-construindo-a-intersetorialidade/file Acesso em: 22 jun. 2022.

MADRID, Fernanda de Matos Lima; MASTELLINI, Sérgio; FREITAS, Paulo Henrique de Souza. **Fundações privadas como ferramenta de inclusão social**. In: Ilton Garcia da Costa, Paulo Henrique de Souza Freitas. (Orgs). Terceiro Setor, ONGs: questões críticas. 1ª ed. São Paulo: Editora Verbatim, 2012.

MAFFESOLI, Michel. **Notas sobre a Pós-Modernidade**: o lugar faz o elo. Rio de Janeiro: Editora Atlântica, 2004.

MANIFESTAÇÃO DE REPRESENTANTES DA SOCIEDADE CIVIL BRASILEIRA PELA ERRADICAÇÃO DA VIOLÊNCIA CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO BRASIL E PELO ENGAJAMENTO DO ESTADO BRASILEIRO NO TEMA E NA

PARCERIA GLOBAL PARA O FIM DA VIOLÊNCIA CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES. Destinatário: Ministério dos Direitos Humanos. Brasília, 09 fev. 2018. Disponível em: https://gife.org.br/wp/media/2018/04/carta_sociedade_civil_parceria_global_9fev2018.pdf. Acesso em 11 jan. 2022.

MARAFON, Giovanna. A maquinaria judicializante e o governo de infâncias desiguais. **Psicologia em Estudo**, v. 19, p. 515-526, 2014. Disponível em < https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413-73722014000300016&script=sci_abstract&tlng=pt> Acesso em 16 nov.2021.
MARQUES, Eduardo Cesar. **Estado e redes sociais**: permeabilidade e coesão nas políticas urbanas no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2000.

MARTINS, Christine Baccarat de Godoy; JORGE, Maria Helena Prado de Mello. Maus-tratos infantis: um resgate da história e das políticas de proteção. **Acta Paulista de Enfermagem**, v. 23, p. 423-428, 2010. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ape/a/nchdTGmYGVgJJSKhvkJWMyq/?lang=pt&format=html. Acesso em: 18 fev. 2022.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **Regime Jurídico do Ministério Público.** 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 18ª ed., São Paulo: Malheiros, 1998.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

MELLO, Fausta Alzirina Ornelas Pontes. **O Trabalho em rede com crianças vitimizadas:** Os desafios de tecer a rede de proteção integral às crianças/famílias. 2006. 194 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2006. Disponível em: https://repositorio.pucsp.br/handle/handle/17811. Acesso em 12 abr. 2022.

MELO, Doriam Luis Borges de; Cano, Ignácio. **Índice de homicídios na adolescência**: IHA 2014. Rio de Janeiro, RJ: Observatório de Favelas. 2017. Disponível em: https://www.unicef.org/brazil/relatorios/homicidios-na-adolescencia-no-brasil-iha-2014#:~:text=O%20%C3%8Dndice%20de%20Homic%C3%ADdios%20na,que%20o%20resto%20da%20popula%C3%A7%C3%A3o. Acesso em: 18 fev. 2022.

MENDONÇA, Angela. Tecendo Redes: da Imposição Jurídica à Condição Ética da Gestão Pública. In: **Tecendo Redes**: Fortalecimento das redes de proteção à infância e à adolescência no Paraná. Grupo Marista. Rede Marista de Solidariedade e Ministério Público do Paraná. Curitiba: Editora Champagnat, 2014. Disponível em: https://crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/publi/marista/tecendo_redes_2014.pdf. Acesso em: 11 fev. 2022.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. Violência: um problema para a saúde dos brasileiros. In: BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde.

Impacto da violência na saúde dos brasileiros, Brasília, 2005. p. 9-42. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/impacto_violencia.pdf. Acesso em: 18 mai. 2022.

MINHOTO, Laurindo Dias; MARTINS, Carlos Estevam. As redes e o desenvolvimento social. **Cadernos Fundap**, n. 22, p. 81-101, 2001. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/294231604_As_redes_e_o_desenvolvimento_social. Acesso em: 12 jul. 2021.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Guia Operacional de Enfrentamento à Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes.** São Paulo. 2020. Disponível em: https://www.neca.org.br/wp-content/uploads/2021/05/GuiaOperacionalInfancia-MPSP_Alana-1.pdf. Acesso em 10 fev. 2022.

MODESTO, Paulo. Notas para um debate sobre o princípio da eficiência. **Revista do Serviço Público**, v. 51, n. 2, p. 105-119, 2014. Disponível em: https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/328. Acesso em: 14 jun. 2022.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 36. ed. São Paulo: Atlas, 2020.

MOREIRA, Luciana Maria Reis. **Escuta Especializada e depoimento especial: a não revitimização na oitiva especial de crianças e adolescentes em situação de violência intrafamiliar**. Tese. 202 f. (Doutorado em Direito) - Universidade Estácio de Sá. Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: https://portal.estacio.br/media/4684339/luciana-maria-dias-reis.pdf. Acesso em: 16 jun. 2022.

MORIN. **Os sete saberes necessários à educação do futuro**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

MORIN, Edgar. **Método I**: A natureza da natureza. Trad. Ilana Heisenberg. 2. ed. Porto Alegre, Sulina, 2003.

MORIN, Edgar. **Ciência com Consciência**. 8 ed. - Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

MORIN, Edgar. **Introdução ao pensamento complexo**. 3. ed. Porto Alegre: Sulina, 2007.

MORIN, Edgar; LE MOIGNE, Jean-Louis. **A inteligência da complexidade**. São Paulo: Peirópolis, 2000.

MOTTI, Antônio José Ângelo; SANTOS, Joseleno Vieira dos. Redes de proteção social à criança e ao adolescente: limites e possibilidades. In: **Fortalecimento da rede de proteção e assistência a crianças e adolescentes vítimas de violência sexual.** Brasília, 2008. Disponível em: https://www.asbrad.org.br/wp-content/uploads/2018/08/Apostila_Projeto_Fortalecimento_da_Rede_de_Prote%C3%A7%C3%A3o_e_Assist%C3%AAncia.pdf. Acesso em: 2 mai. 2022.

MOTTI, Antônio José Ângelo; SANTOS, Joseleno. Redes de Proteção Social à criança e ao adolescente: limites e possibilidades. In: **Programa de Ações Integradas e Referenciais de Enfrentamento da Violência Sexual Infantojuvenil no Território Brasileiro–PAIR**. Brasília: UFMS/PROAES, 2011. Disponível: https://portalidea.com.br/cursos/proteo-infantil-apostila02.pdf. Acesso em 19 set.2014.

NASCIMENTO, Sueli do. Reflexões sobre a intersetorialidade entre as políticas públicas. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, Cortez, n. 101, p. 95-120, jan/mar. 2010. Disponível em: https://www.scielo.br/j/sssoc/a/TDCqtLhvDvRnRmDXhtTBHZK/?lang=pt. Acesso em: 10 mai. 2022.

NIETZSCHE, Friedrich. **A Gaia Ciência**. Trad. Jean Melville. São Paulo: Martin Claret, 2005.

OLIVEIRA, Jelson. Nós da Rede: desafios éticos da sociedade enredada. In: In: **Tecendo Redes**: Fortalecimento das redes de proteção à infância e à adolescência no Paraná. Grupo Marista. Rede Marista de Solidariedade e Ministério Público do Paraná. Curitiba: Editora Champagnat, 2014. Disponível em: https://crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/publi/marista/tecendo_redes_2014.pdf. Acesso em: 11 fev. 2022.

OLIVEIRA, Sirlei de. **O olhar da escola sobre o fenômeno da violência doméstica: estudo junto às escolas da rede pública municipal de São Leopoldo, RS.** 2010. 156 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010. Disponível em: https://tede2.pucrs.br/tede2/handle/tede/465. Acesso em: 14 mar. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Comitê dos Direitos da Criança. **Convenção sobre os Direitos da Criança**. 1989. Disponível em: http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/c_a/lex43.htm. Acesso em 02 fev. 2022.

PACHECO, Cristina de Oliveira; TEJADAS, Silvia. Construindo uma abordagem de rede: experiência piloto do Sistema de Justiça com adolescentes usuários de drogas. In: **Adolescência, drogas e o sistema de justiça - Caderno de Textos**. Ministério Público do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2003.

PEDERSEN, Jaina Raquele. **Abuso sexual intrafamiliar: do silêncio ao seu enfrentamento**. 2010. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre. 2010. Disponível em: https://repositorio.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/5140/1/000422452-Texto%2BCompleto-0.pdf. Acesso em 12 abr. 2022.

Pena, Ana Maria Moliterno. **Microssistema:** o problema do sistema no polissistema. 2007. 195 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2007. Disponível em: https://sapientia.pucsp.br/handle/handle/7665. Acesso em: 14 mai. 2022.

PEREIRA, Karine Yanne de Lima; TEIXEIRA, Solange Maria. Redes e intersetorialidade nas políticas sociais: reflexões sobre sua concepção na política de assistência social. **Textos & Contextos**, v. 12, n. 1, p. 114-127. Porto Alegre, 2013. Disponível em: <http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fass/article/view/12990/9619>. Acesso em: 24 dez. 2021.

PEREIRA, Potyara Amazoneida. A Intersetorialidade das Políticas Sociais na perspectiva dialéticana. *In:* MONNERAT, Giselle Lavinas; ALMEIDA, Ney Luiz Teixeira de; *SOUZA,* Rosimary Gonçalves (Orgs.) ***A intersetorialidade na agenda das políticas sociais.*** *Campinas: Papel Social, 2014*.

PÖTTER, Luciane. **Depoimento sem dano:** uma política criminal de redução de danos. Rio de Janeiro: Lumen Luris, 2010**.**

PRIMEIRO CONGRESSO MUNDIAL DA TRANSDISCIPLINARIDADE. **Carta da Transdisciplinaridade**. Portugal, Convento de Arrábida, 1994. Disponível em: http://caosmose.net/candido/unisinos/textos/textos/carta.pdf. Acesso em 17 mai. 2022.

Príncepe, Lisandra Marisa. **Necessidades formativas de educadores que atuam em projetos de educação não-formal**. 2010. Dissertação (Mestrado em Educação). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2010. Disponível em: https://tede2.pucsp.br/handle/handle/15949. Acesso em 20 jun. 2022.

REICHENHEIM, Michael E.; HASSELMANN, Maria Helena; MORAES, Claudia Leite. Conseqüências da violência familiar na saúde da criança e do adolescente: contribuições para a elaboração de propostas de ação. **Ciência & Saúde Coletiva,** v. 4, p. 109-121, 1999. Disponível em: https://www.scielo.br/j/csc/a/Yjg3SbjWYFnTfSXPbRc48rm/?format=html&lang=pt. Acesso em: 14 mai. 2022.

REZENDE, Propércio Antonio de. Considerações sobre o Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente – SGDCA. In: **Mosaico Tecnologias Sociais**. Curso para Conselheiros Tutelares. Disponível em: https://livredetrabalhoinfantil.org.br/wp-content/uploads/2016/11/consideracoes_SGDCA-1.pdf. Acesso em: 30 jun. 2022.

RISTUM, Marilena. A violência doméstica contra crianças e as implicações da escola. **Temas em Psicologia**, v. 18, n. 1, p. 231-242, 2010. Disponível em: https://www.redalyc.org/pdf/5137/513751435019.pdf. Acesso em: 14 mai. 2022.

RIZINI, Irene. Crianças e Menores – do Pátrio Poder ao Pátrio Dever. Um histórico da legislação para a infância no Brasil. In: RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco (orgs). **A arte de governar crianças:** a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil.3 ed. São Paulo: Cortez, 2011.

RIZZINI, Irene. **Acolhendo Crianças e adolescentes:** experiências de Promoção de Direito à Convivência Familiar e Comunitária no Brasil. São Paulo: Cortez, 2006.

RIZZINI, Irene. **O século perdido:** raízes históricas das políticas públicas para a infância no Brasil. In: O século perdido: raízes históricas das políticas públicas para a infância no Brasil. 1997. p. 301-301.

ROBERTO, Giordano Bruno Soares. **Introdução à história do Direito Privado e da Codificação**. 2. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2008.

ROCHA, Alindsay Regina. **Proposta de melhorias na articulação dos órgãos e entidades que integram a rede de proteção integral da criança e do adolescente de Colombo/PR**. 2013. Projeto Técnico (Especialização em Gestão Pública) - Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2013. Disponível em: https://www.acervodigital.ufpr.br/handle/1884/46097. Acesso em 14 mai. 2022.

ROCHA, Jean Carlos Mendes da; LUZIO-DOS-SANTOS, Luís Miguel. Sustentabilidade Complexa: o discurso de sustentabilidade sob a perspectiva do Pensamento Complexo de Edgar Morin. **Revista eletrônica do mestrado em educação ambiental**, v. 37, p. 208-227, 2020. Disponível em: https://periodicos.furg.br/remea/article/view/9789. Acesso em: 14 mai. 2022.

Rodrigues, Mariana Ferreira. **Rede de proteção à criança e ao adolescente na Assistência Social em Campinas: o real, o necessário e o possível.** 2015. 129f. Dissertação (Mestrado em Psicologia) - Pontifícia Universidade Católica de Campinas, 2016. Disponível em: http://repositorio.sis.puc-campinas.edu.br/handle/123456789/15993. Acesso em: 14 abr. 2022.

ROMÃO, Luis Fernando de França. **Microssistema dos direitos da criança e do adolescente**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017, p. 168.

ROSA, Edinete Maria. **Radiografia de um processo social:** um estudo sobre o discurso jurídico a respeito da violência contra crianças. Casa do Psicólogo, 2004.

SALIBA, Maurício Gonçalves. **O olho do poder: Análise crítica da proposta educativa do Estatuto da Criança e do Adolescente**. São Paulo: Editora UNESP, 2006.

SALLES FILHO, Ney Alberto. **Cultura de Paz e Educação para paz**: olhares a partir da Teoria da Complexidade de Edgar Morin. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Estadual de Ponta Grossa, Ponta Grossa, 2016. Disponível em: https://tede2.uepg.br/jspui/handle/prefix/1211#:~:text=resumo%3A,te%C3%B3rico%2C%20baseada%20em%20procedimentos%20bibliogr%C3%A1ficos. Acesso em: 26 fev. 2022.

SANTANA, Judith Sena da Silva. O processo de exclusão de adolescentes no Brasil: sua origem na infância desvalorizada. In: RAMOS, F. R. S.; MONTICELLI, M.; NITSCHKE, R. G. (Orgs). **Projeto acolher:** um encontro da enfermagem com o adolescente brasileiro. Brasília: ABEN /Governo Federal, 2000. p. 15-35. Disponível em: http://biblioteca.cofen.gov.br/enfermagem-adolescente-brasileiro/ Acesso em 26 fev. 2022.

SANTIN, Valter Foleto. **Controle Judicial da Segurança Pública:** Eficiência do serviço na prevenção e repressão ao Crime. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

SANTOS, Benedito Rodrigues dos; MAGALHÃES, Daniella Rocha; GONÇALVES, Itamar Batista. **Centros de atendimento integrado a crianças e adolescentes vítimas de violência:** boas práticas e recomendações para uma política pública de Estado. São Paulo: Instituto WCF Brasil, 2017. Disponível em: https://www.childhood.org.br/publicacao/centros_de_atendimentos_integrado_boas_praticas.pdf. Acesso em 17 mar. 2022.

SANTOS, Boaventura Souza. **A Crítica da Razão Indolente: contra o desperdício da experiência**. 4ª ed. São Paulo: Cortez, 2002.

SANTOS, Luís Miguel Luzio dos; PELOSI, Edna Marta; OLIVEIRA, Bernardo Carlos Spaulonci Chiachia Matos de. Teoria da Complexidade e as múltiplas abordagens para compreender a realidade social. **Serviço Social em Revista**, Londrina, v. 14, n. 2, p. 47-72, jan/jun. 2012. Disponível em: http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/ssrevista/article/vie w/11823. Acesso em: 01 out. 2021.

SANTOS, Maiara Pacífico dos. **Enfrentamento a violência contra crianças e adolescentes: uma análise da atuação da rede de proteção do município do Natal/RN.** 2017. 126f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2017. Disponível em: https://repositorio.ufrn.br/jspui/handle/123456789/24581. Acesso em: 12 fev. 2022.

SANTOS, Silvana Sidney Costa; HAMMERSCHMIDT, Karina Silveira de Almeida. A complexidade e a religação de saberes interdisciplinares: contribuição do pensamento de Edgar Morin. **Revista Brasileira de Enfermagem,** v. 65, p. 561-565, 2012. Disponível em: https://www.scielo.br/j/reben/a/rpStZdRWWXPCpQsHhVMYJ9c/abstract/?lang=pt. Acesso em 17 mar. 2022.

SARMENTO, Manuel Jacinto; VEIGA, Fátima; SILVA, Manuel Carlos. **A pobreza das crianças:** realidades, desafios, propostas. Vila Nova de Famalicão: Edições Húmus, 2010. Disponível em: https://repositorium.sdum.uminho.pt/handle/1822/75053. Acesso em: 26 mai. 2022.

SCHEK, Gabriele et al. Práticas profissionais que silenciam a violência intrafamiliar contra crianças e adolescentes. **Texto & Contexto-Enfermagem**, v. 27, n. 1, e1680016, 2018. Disponível em: https://www.scielo.br/j/tce/a/t6TpgBK4R3yVhp4VTnndN6S/abstract/?lang=pt. Acesso em 12 mar. 2022.

SILVA, Ana Cristina Serafim da, ALBERTO, Maria de Fátima Pereira. Fios Soltos da Rede de Proteção dos Direitos das Crianças e Adolescentes. **Psicologia: Ciência e Profissão,** 39, (2019). Disponível em: https://www.scielo.br/j/pcp/a/d3rnLL3KmZvCQBKJzn9f8nd/?format=html&lang=pt. Acesso em: 16 mar. 2022.

SILVA, Ana Cristina Serafim da. **A atuação da rede de proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes: fios e tecituras na proteção dos direitos.** 2016. Tese (Doutorado em Psicologia Social) - Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2016. Disponível em: https://repositorio.ufpb.br/jspui/bitstream/tede/8701/2/arquivo%20total.pdf Acesso em: 20 abr 2022.

SILVA, Bárbara Silvana Silveira da. **A importância do depoimento especial como método eficaz de inquirição de crianças e adolescentes vítimas de abuso sexual**. 2018. 67 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Ciências Jurídicas e Sociais) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2018. Disponível em: https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/174673/001061531.pdf?sequence=1. Acesso em: 12 jun. 2022.

SILVA, Karla Rayane Alves da; TEIXEIRA, Solange Maria. **Rede socioassistencial:** desafios da gestão de redes na Política de Assistência Social. In: TEIXEIRA, S. M. (Org.). Política de Assistência Social e Temas Correlatos. Campinas, SP: Papel Social, p. 131-151, 2016.

SILVA, Lygia Maria Pereira da; FERRIANI, Maria das Graças Carvalho; SILVA, Marta Angélica Iossi. O Poder Judiciário como última instância de proteção às crianças e aos adolescentes: ações intersetoriais, investimento em recursos humanos e estruturação dos serviços. **Revista Latino-Americana de Enfermagem,** v. 20, p. 444-452, 2012. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rlae/a/YXRcthns76QVw6wxHq559KG/?lang=pt&format=html. Acesso em: 14 mai. 2022.

SILVA, Mariana Mara Moreira. Reforma do estado e modelos organizacionais da administração pública: evolução para um modelo democrático participativo. *In*: CASTRO, Dayse Starling Lima (Coord.). **Direito Público**. Belo Horizonte: PUC Minas, Instituto de Educação Continuada, 2013.

SOARES, Leticia Gramazio et al. Violações por violência de direitos fundamentais de crianças e adolescentes. **Rev Rene**, v. 18, n. 6, p. 734-741, 2017. Disponível em: http://periodicos.ufc.br/rene/article/view/31078. Acesso em: 23 mar. 2022.

SOCIEDADE BRASILEIRA DE PEDIATRIA. **233 casos de violência física ou psicológica contra crianças e adolescentes são notificados todos os dias**. Rio de Janeiro, 16 dez. 2019. Disponível em: https://www.sbp.com.br/imprensa/detalhe/nid/233-casos-de-violencia-fisica-ou-psicologica-contra-criancas-e-adolescentes-sao-notificados-todos-os-dias/. Acesso em: 17 mai. 2022.

SOMMERMAN, Américo. **Inter ou transdisciplinaridade**: da fragmentação disciplinar ao novo diálogo entre os saberes. São Paulo: Paulus, 2006.

SPOSATI, Aldaíza. Gestão pública intersetorial: sim ou não? Comentários de experiência. *Serviço Social & Sociedade*, São Paulo, n. 85, p. 133-141, mar. 2006.

TEIXEIRA, Carmen Fontes; PAIM, Jairnilso Silva. Planejamento e programação de ações intersetoriais para a promoção da saúde e da qualidade de vida. **Revista de administração pública**, v. 34, n. 6, p. 63 a 80-63 a 80, 2000. Disponível em: https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6348. Acesso em 22 fev. 2022.

TELEFÔNICA, Pró-menino Fundação. **Direitos da infância:** sistema de garantia DCA. 2022. Disponível em: https://fundacaotelefonicavivo.org.br/promenino/direitos-da-infancia/sistema-de-garantia-dca/ Acesso em: 16 de mar. 2022.

UNICEF. **Declaração Universal dos Direitos da Criança**. Disponível em http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/c_a/lex41. Acesso em 14 jul. 2020.

UNICEF. Fundo das Nações Unidas para a Infância. **Panorama da violência letal e sexual contra crianças e adolescentes no Brasil**. 2021. Disponível em: https://www.unicef.org/brazil/media/16421/file/panorama-violencia-letal-sexual-contra-criancas-adolescentes-no-brasil.pdf. Acesso em 14 jun. 2022.

VEIGA-NETO, Alfredo (2002). Paradigmas? Cuidado com eles!. In: COSTA, Marisa Vorraber. **Caminhos Investigativos**: outros modos de pensar e fazer pesquisa em educação. Rio de Janeiro, DP&A, 2002.

VIEIRA, Marcelo de Mello. **Considerações sobre microssistemas jurídicos: definição e importância à luz do direito civil-constitucional brasileiro.** Juris plenum. Caxias do Sul, ano XVI, n. 91, p. 131-150, jan. 2020.

VIEIRA, Marcelo de Mello. O microssistema do Direito da Criança e do Adolescente. Josiane Rose Petry Veronese (Org.) **Lições de Direito da Criança e do Adolescente** – Vol. 1 [recurso eletrônico] - Porto Alegre, RS: Editora Fi, 2021.

VILLA, Jesús Leguina. A Constituição Espanhola e a fuga do Direito Administrativo. **Revista de Direito Administrativo Aplicado**, n. 6, set. 1995.

WEBER, Max. **Economia e sociedade**: fundamentos da sociologia compreensiva. v. 2. Brasília: UnB, 1999.

WHITAKER, Francisco. Rede: uma estrutura alternativa de organização. **Revista Mutações Sociais**. Rio de Janeiro, ano 2. nº 3. março/abril/maio. 1993. Disponível em: http://www.apoema.com.br/REDEU11.pdf. Acesso em: 15 abr. 2022.

WORLD HEALTH ORGANIZATION et al. **Think and act globally and intersectorally to protect national health**. World Health Organization, 1997. Disponível em: https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/63374/WHO_PPE_PAC_97.2.pdf. Acesso em: 14 jun. 2022.

WORLD VISION INTERNATIONAL. **Violência contra crianças e adolescentes**: percepções públicas no Brasil. 2018. Disponível em: https://www.dropbox.com/s/osw1rotgbufkm9w/IPSOS.pdf?dl=0. Acesso em 14 mai. 2022.

ZAVASCHI, Maria Lucrécia Scherer et al. Abuso sexual na infância: um desafio terapêutico. **Revista de Psiquiatria**, v. 13, n. 3, p. 136-145, 1991.

APÊNDICES

ROTEIRO DAS ENTREVISTAS SEMI-ESTRUTURADAS

Quando e como foi formada a Rede de enfrentamento à violência contra crianças e adolescentes em Jacareí?

A proposta de criação foi uma iniciativa governamental ou não-governamental?

Quais os atores estiveram envolvidos em seu processo de criação?

Há alguma legislação ou decreto municipal que ampare a Rede de Proteção em Jacareí?

Quem faz parte da rede hoje (órgãos governamentais e não-governamentais)?

Qual a função principal da comissão de monitoramento?

Qual o público que a Rede atende e quais as atividades que ela desenvolve?

Há algum manual de Atendimento da Rede onde constem Fluxos, protocolos, competências das instituições, se sim, como foram elaborados?

Qual o significado da Rede de Proteção para você?

Qual o objetivo principal da Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente em Situação de Risco para a Violência?

Você percebe que a atuação em conjunto proporcionada pela Rede amplia o olhar sobre a complexidade das demandas sociais?

A definição dos fluxos foi um avanço? Foi de forma fácil, isenta de dificuldades, houve barreiras impostas pelas “linguagens” próprias de cada profissão, houve receios dos agentes sobre o quanto e como se envolver?

Quem mobiliza/articula a Rede de Proteção?

Qual é o papel do seu programa/instituição dentro da rede? Qual o seu papel na Rede?

Como são os seus vínculos com os outros membros da Rede de Proteção?

A forma como a Rede de Proteção está organizada (objetivos, atividades, organograma, coordenações, fluxograma, etc.) favorece o trabalho de enfrentamento da violência sexual intrafamiliar contra crianças e adolescentes?

A Rede de Proteção consegue atender e acompanhar todos os casos de violências intrafamiliar contra crianças e adolescentes em Jacareí?

Existe hierarquia no interior da Rede de Proteção?

Quais as estratégias mais utilizadas para integrar as instituições parceiras da Rede de Proteção?

Como é a Relação da Rede de Proteção com Promotoria da Infância e da Juventude e a Justiça da Infância e da Juventude?

A maioria dos casos trazidos para a Rede é encaminhado pelo Judiciário? Quando não são acabam sendo levados a ele?

Cite principais avanços e dificuldades da Rede de Proteção no município. Existem tensões e conflitos?

Nas reuniões da Rede há a percepção de olhares diferentes para a mesma situação de acordo com a instância que a analisa?

Que valores fundamentam o trabalho em Rede?

CAMPUS DE JACAREZINHO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA JURÍDICA

Pesquisador Responsável: PAULO ROBERTO BRAGA JUNIOR
Endereço: Rua ----------, ------. Jacarezinho. CEP: 86400-000

Fone: (43) ----- ----- E-mail: pbragajunior@hotmail.com

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Este é um convite para você participar voluntariamente da pesquisa "A UNIÃO FAZ A FORÇA?: FIOS QUE SE ENTRELAÇAM ENTRE O SISTEMA DE JUSTIÇA E A REDE DE PROTEÇÃO A CRIANÇAS E A ADOLESCENTES DE JACAREÍ – SP". Por favor, leia com atenção as informações abaixo antes de dar seu consentimento. Qualquer dúvida sobre o estudo ou sobre este documento entre em contato diretamente com o pesquisador responsável.

OBJETIVO E BENEFÍCIOS DO ESTUDO
Pretendemos, com esta pesquisa, investigar aspectos da garantia de direitos por meio de Rede de Proteção de Crianças e Adolescentes. Assim, será possível verificar como essa articulação de políticas e serviços beneficia o Sistema de Justiça, a partir das contribuições de um município paulista – Jacareí/SP.

PROCEDIMENTOS/METODOLOGIA
Sua participação é muito importante e ela se daria em uma ou mais das seguintes formas: entrevistas gravadas em vídeo e/ou áudio, observação de reuniões com realização de notas de campo e preenchimento de questionários. Na divulgação da pesquisa, seu nome não será identificado.

DESPESAS/ RESSARCIMENTO DE DESPESAS DO VOLUNTÁRIO
Todos os sujeitos envolvidos nesta pesquisa são isentos de custos, bem como não há nenhum valor econômico a receber ou a pagar aos voluntários pela participação.

PARTICIPAÇÃO VOLUNTÁRIA
Sua participação é ***voluntária*** e você terá plena e total liberdade para desistir do estudo a qualquer momento, sem que isso acarrete qualquer prejuízo.

GARANTIA DE SIGILO E PRIVACIDADE

As informações relacionadas ao estudo são confidenciais e qualquer informação divulgada em relatório ou publicação será feita de forma que a confidencialidade seja mantida. O acesso aos resultados da pesquisa será garantido aos participantes.

O risco de quebra de sigilo será mitigado pela não divulgação do nome dos entrevistados ou de qualquer pessoa citada, a fim de preservar a privacidade e não provocar danos, como, por exemplo, estigmatização e discriminação, bem como não serão utilizadas na pesquisa informações em prejuízo de pessoas e/ou da comunidade, inclusive em termos de autoestima, de prestígio, ou aspecto econômico e/ou financeiro. Caso ocorra algum incômodo para o sujeito participante, ele poderá se retirar da pesquisa a qualquer momento sem que isso lhe traga qualquer prejuízo. Os dados, imagens, entrevistas obtidas na pesquisa serão utilizadas exclusivamente para a finalidade prevista no estudo e conforme acordado neste TCLE e no termo de autorização de imagem.

ESCLARECIMENTO DE DÚVIDAS

Você pode fazer todas as perguntas que julgar necessárias durante e após o estudo. Caso o participante tiver dúvidas ou denúncias de cunho ético poderá procurar o Comitê de Ética (CEP/UENP, Rod. BR 369, Km 54 - Bandeirantes-PR, CEP 86360-000, Caixa Postal 261, Fone (43)3542-8056, e-mail: cep@uenp.edu.br , funcionamento de segunda a sexta-feira das 7h30min às 12h e das 13h30min às 17h.

Diante do exposto eu,

_____

RG nº _____declaro que recebi uma via do termo assinada, li e concordo em participar da pesquisa em questão.

Jacarezinho,_____de_____de 2022.

_____ _____

Participante Pesquisador Responsável

CAMPUS DE JACAREZINHO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA JURÍDICA

TERMO DE AUTORIZAÇÃO PARA GRAVAÇÃO DE IMAGEM E VOZ

Eu, PAULO ROBERTO BRAGA JÚNIOR, pesquisador responsável pela pesquisa “A UNIÃO FAZ A FORÇA?: FIOS QUE SE ENTRELAÇAM ENTRE O SISTEMA DE JUSTIÇA E A REDE DE PROTEÇÃO A CRIANÇAS E A ADOLESCENTES DE JACAREÍ - SP”, depois de esclarecer os objetivos, procedimentos metodológicos, riscos e benefícios da pesquisa solicito a AUTORIZAÇÃO para gravação do depoimento do participante entrevistado, para o qual será utilizado o recurso da plataforma Google Meet. Para isso, a gravação da voz e imagem do participante ocorrerá com seu consentimento e sem quaisquer ônus financeiros a nenhuma das partes e somente para fins da pesquisa.

Portanto, este termo envolve a liberação da utilização dos depoimentos gravados tão somente para a finalidade de transcrição do conteúdo da entrevista, o qual após textualizado irá compor um dos capítulos da dissertação de mestrado do pesquisador responsável, sendo que conforme declarado no TCLE não haverá a identificação do participante. Durante a execução da transcrição dos depoimentos, as gravações ficarão em arquivo digital sob a guarda do pesquisador responsável e serão descartados e apagados após ocorrer o prazo de 5 anos do término da pesquisa, conforme Resoluções 466/12 e 510/16 do CNS.

Este documento foi elaborado em duas vias que serão assinadas, uma ficará com o pesquisador responsável pela pesquisa e a outra com o(a) participante.

( ) AUTORIZO ( ) NÃO AUTORIZO

Nome e RG do Participante da Pesquisa:

_____

Assinatura: _____

_____

Nome, assinatura e RG do pesquisador responsável

_____, ____de_____,2022.

Local e data

ANEXOS

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO NORTE DO PARANÁ - UENP

Plataforma Brasil

PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

Título da Pesquisa: A UNIÃO FAZ A FORÇA?: REDE DE PROTEÇÃO A CRIANÇAS E ADOLESCENTES E O SISTEMA DE JUSTIÇA, CONSIDERAÇÕES A PARTIR DE UM MUNICÍPIO

Pesquisador: PAULO ROBERTO BRAGA JUNIOR

Área Temática:

Versão: 3

CAAE: 45520321.0.0000.8123

Instituição Proponente: UNIVERSIDADE ESTADUAL DO NORTE DO PARANA

Patrocinador Principal: Financiamento Próprio

DADOS DO PARECER

Número do Parecer: 4.876.211

Apresentação do Projeto:

Conforme declarado no Projeto o pesquisador estabeleceu uma linha de tempo pra dizer que a CF/88 e o Estatuto da Criança e Adolescente, de 1990, inauguraram novos paradigmas na concepção e consideração da infância e da adolescência no Brasil. Essas legislações trouxeram instrumentos legais específicos para a proteção de direitos desse segmento da população. Uma das mais importantes inovações foi a previsão de que a garantia e a efetivação dos direitos infanto juvenis devem acontecer de forma integrada e articulada entre órgãos e autoridades.

Como resultado, constituíram-se as chamadas "Rede de Proteção Integral da Criança e do Adolescente", em vários municípios, as quais serão objeto de investigação nessa pesquisa.

Mediante as persistentes violações dos direitos infanto-juvenis e da necessidade de ações protetivas pelo Poder Público a legislação supracitada estabeleceu um Sistema de Garantia de Direitos (SGD). Em decorrência, originou-se o modelo de atendimento por meio de Redes de Proteção, que formadas por representantes de vários segmentos de políticas públicas e instituições sociais, como: saúde, educação, assistência social, segurança, judiciário entre outros, devem atuar de forma conjunta para a concretização da proteção integral de crianças e adolescentes.

O Pesquisador menciona que houve uma percepção que, para proporcionar a proteção integral a crianças e adolescentes as instituições, políticas, os serviços de atendimento não podem atuar
isoladamente, tal como ocorria sob a égide do "Código de Menores" quando cabia quase que

Endereço: Rodovia BR 369, km 54
Bairro: Vila Maria **CEP:** 86.360-000
UF: PR **Município:** BANDEIRANTES
Telefone: (43)3542-8056 **E-mail:** cep@uenp.edu.br

exclusivamente ao "Juiz de Menores" direcionar os encaminhamentos. Atualmente, preconiza-se um esforço coletivo entre instituições governamentais e não-governamentais, para que, de forma conjunta e planejada, a proteção integral deixe de ser apenas previsão legal e se torne real.

Objetivo da Pesquisa:

O objetivo principal está em revelar quais os reflexos que a articulação de políticas públicas em nível municipal, dentro daquilo que se convencionou chamar de "rede de proteção à criança e ao adolescente" pode trazer ao sistema de justiça, basicamente às varas da infância e juventude.

Objetivo Secundário:

As questões específicas que cercam esse estudo são: primeiro – apresentar a complexidade da articulação do trabalho intersetorial em rede e como ele se organiza; em segundo – verificação da base legal que fundamenta esse modelo de gestão de políticas públicas; em terceiro – observação dos resultados alcançados em um município que conta com uma rede de proteção organizada e estruturada, quanto à possibilidade de maior garantia de direitos e redução ou melhor prestação das intervenções judiciais.

Avaliação dos Riscos e Benefícios:

Considera-se a pesquisa de nível mínimo pois não serão identificados os participantes nominalmente nem o conteúdo de processos judiciais ou qualquer informação que possa identificar os usuários dos serviços pesquisados. As informações relacionadas ao estudo são confidenciais e qualquer informação divulgada em relatório ou publicação será feita de forma que a confidencialidade seja mantida. O acesso aos resultados da pesquisa será garantido aos participantes. O risco de quebra de sigilo será mitigado pela não divulgação do nome dos entrevistados ou de qualquer pessoa citada, a fim de preservar a privacidade e não provocar danos, como, por exemplo, estigmatização e discriminação, bem como não serão utilizadas na pesquisa informações em prejuízo de pessoas e/ou da comunidade, inclusive em termos de autoestima, de prestígio, ou aspecto econômico e/ou financeiro. Caso ocorra algum incômodo para o sujeito participante, ele poderá se retirar da pesquisa a qualquer momento sem que isso lhe traga qualquer prejuízo. Os dados, imagens, entrevistas obtidas na pesquisa serão utilizadas exclusivamente para a finalidade prevista no estudo e conforme acordado no TCLE e no termo de autorização de imagem.

São indicados como benefícios da pesquisa:

Ao se reconhecer as finalidades da "Rede de Proteção aos Direitos da Criança e do Adolescente"

firma-se a relevância do tema para a realização de um estudo investigativo de suas potencialidades e resultados. Abre-se, então, perspectivas para que a formação acadêmica realize seu compromisso com a compreensão da realidade, seu desvelamento e sua mudança, no sentido de, a partir da práxis científica e social, propor caminhos para a superação de demandas afetas à infância e juventude.
Os estudos a respeito da Rede de Proteção a Crianças a Adolescentes não têm se mostrado representativos na área do Direito. Geralmente apresentam-se relacionados a temáticas específicas (saúde, educação, assistência social) e devido à amplitude dos serviços que cercam a Rede, a busca às respostas fica um tanto fragmentada, respondendo apenas a um panorama específico de um serviço. Justifica-se, então, uma compreensão de como os resultados alcançados por essa articulação de serviços pode refletir no sistema judiciário.

Avaliação dos riscos e benefícios: os benefícios superam os riscos.

Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:
O projeto é de dissertação de mestrado do programa de Pós-graduação em Ciência Jurídica da UENP – Universidade Estadual do Norte do Paraná – Campus de Jacarezinho.
O pesquisador pretende entrevistar pessoas, maiores e já profissionais que trabalham com a Rede de Proteção de Crianças e Adolescentes da cidade de Jacareí, SP, com gravações de vídeo ou áudio, bem como participar de reuniões com realização de notas de campo e preenchimento de questionários.
O pesquisador informou quais os questionamentos que serão feitos aos entrevistados e apresentou um roteiro das possíveis perguntas que fará com os entrevistados. Na escrita da dissertação, os representantes entrevistados não serão identificados pelos seus nomes, apenas o serviço público ao qual representam. Tais depoimentos serão colhidos depois de serem firmados Termos de Consentimentos Livres e Esclarecidos".
O pesquisador apresentou como principal proposta a coleta de depoimentos (entrevistas semiestruturadas) de 1 (um) representante de cada área, como secretaria municipal de saúde, de educação, da assistência social, da segurança pública e do representante do sistema de justiça daquele município".

Critérios de inclusão e exclusão mencionados na pesquisa.
A pesquisa será desenvolvida em duas partes básicas. A primeira é a de revisão teórica na qual serão feitas as pesquisas bibliográficas com o levantamento de informações sobre a temática da

intersetorialidade, das políticas públicas no Brasil e as experiências já relatadas nos estudos sobre a Rede de Proteção à Criança e Adolescente.

A segunda parte é composta por pesquisa empírica sobre a estrutura e resultados de uma Rede de Proteção e se dará por meio da análise de dados, entrevistas e observações. A cidade escolhida como campo de investigação é Jacareí e encontra-se no interior do estado de São Paulo.

Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:

O protocolo de pesquisa apresenta adequadamente os termos de apresentação obrigatória:

Folha de rosto assinada pelo pesquisador PAULO ROBERTO BRAGA JUNIOR; O orçamento do projeto será custeado pelo pesquisador, portanto a Universidade não será onerada com nenhum valor financeiro; O pesquisador apresentou um TERMO DE CONSENTIMENTO PARA USO DE VOZ E IMAGEM DOS PARTICIPANTES. O consentimento não é a posteriori (letra g do inc. III da Resolução n. 466/12 do CNS). O pesquisador apresentou o Termo de Anuência assinado por um Membro da Comissão e Psicóloga da Secretaria de Educação da cidade de Jacareí/SP.

Recomendações:

Não há.

Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:

Protocolo de pesquisa sem óbices éticos.

Considerações Finais a critério do CEP:

Prezado pesquisador, o protocolo de pesquisa está aprovado sem restrições. Ao término da pesquisa encaminhar relatório final ao CEP.

Atenciosamente,

CEP/UENP

Este parecer foi elaborado baseado nos documentos abaixo relacionados:

Tipo Documento	Arquivo	Postagem	Autor	Situação
Informações Básicas do Projeto	PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_PROJETO_1717491.pdf	14/07/2021 00:09:11		Aceito
Outros	Termo_Anuencia.pdf	14/07/2021 00:06:50	PAULO ROBERTO BRAGA JUNIOR	Aceito
Outros	CARTA_RESPOSTA_Paulo.pdf	14/07/2021 00:02:19	PAULO ROBERTO BRAGA JUNIOR	Aceito
Outros	Termo_Voz_ImagemPaulo.pdf	13/07/2021 23:58:10	PAULO ROBERTO BRAGA JUNIOR	Aceito

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO NORTE DO PARANÁ - UENP

Projeto Detalhado / Brochura Investigador	Projeto_Mestrado_PAULO.pdf	13/07/2021 23:57:29	PAULO ROBERTO BRAGA JUNIOR	Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	TCLE_Mestrado_UENP_PAULO.pdf	06/06/2021 18:16:09	PAULO ROBERTO BRAGA JUNIOR	Aceito
Folha de Rosto	FOLHA_DE_ROSTO.pdf	09/04/2021 14:27:59	PAULO ROBERTO BRAGA JUNIOR	Aceito

Situação do Parecer:
Aprovado

Necessita Apreciação da CONEP:
Não

BANDEIRANTES, 30 de Julho de 2021

Assinado por:
EDNA APARECIDA LOPES BEZERRA KATAKURA
(Coordenador(a))

Rede protetiva reúne 400 pessoas em palestras sobre violência sexual

Carrossel, Notícias, Saúde, Secretaria de Saúde 08/10/2018

A manhã desta segunda-feira (08) foi de aprendizado e discussões na Sala Ariano Suassuna, em Jacarei. Aproximadamente 400 pessoas, entre profissionais de saúde, assistência social, esporte, conselheiros e poder judiciário se reuniram para debater formas de modernizar e tornar ainda mais efetiva a atuação das frentes na prevenção da violência sexual contra crianças e adolescentes.

Segundo dados da Rede Protetiva, somente 40% dos casos de violência sexual tem evidências físicas. Por isso, é importante que os responsáveis fiquem atentos a mudanças comportamentais, como ansiedade excessiva, medo, agressividade e outras mudanças de hábitos.

No evento foram realizadas palestras sobre 'Pedofilia e Abuso Sexual Infantil', ministrada pela Drª Mariana da Silva Ferreira, médica legista e sexóloga criminal especialista em violência sexual, fundadora do PRODIGS (projeto social sem fins lucrativos de prevenção ao abuso sexual infantil e promoção da dignidade sexual) e uma apresentação com a especialista em terapia familiar sistêmica e psicodrama, Dra. Renata Bueno, sobre 'Aspectos psicológicos e o papel da família frente ao abuso de crianças e adolescentes'.

A sexóloga Mariana Pereira, em sua apresentação, comentou que "estamos vivendo uma mudança na forma de pensar violência sexual. É importante que os profissionais dessa área tenham uma visão diferenciada, livre de preconceitos e focada nas vítimas".

Presente no evento, a secretária de Saúde, Rosana Gravena, explicou o papel da Secretaria de Saúde na acolhida da vítima. "A secretaria tem a prática do dia a dia. O município possui diversas portas de entrada e uma rede necessária e dedicada na proteção dessas pessoas, com profissionais sérios e competentes", explicou a secretária.

Maria Thereza, secretária de Educação, em seu discurso de abertura, evidenciou o papel o compromisso da rede e de cada pessoa na formação da rede protetiva. "Quando falamos de proteção das crianças e adolescentes, na verdade falamos de um compromisso que é de todo município. Todas as pessoas fazem parte dessa rede de proteção, isso é fundamental", disse.

Rede Protetiva da Infância e Adolescência: Formada por cidadãos, Conselho Tutelar, Delegacia de Polícia e Defesa da Mulher, Secretaria de Saúde, Secretaria de Assistência Social, Secretaria de Educação, Diretoria de Ensino da Região de Jacarei, Promotoria de Justiça da Infância e Juventude e Secretaria de Esportes, a Rede Protetiva visa auxiliar a vítima de violência sexual.

Caso uma pessoa tenha suspeita de violência sexual contra criança e adolescente, a denúncia pode ser feita no Conselho Tutelar (Rua Armando Salles de Oliveira, 55 ou pelo telefone 3954-9920), Guarda Municipal (disque 153), Delegacia de Polícia de Defesa da Mulher (Rua Job Aires Dias, 201 ou pelo telefone 3951-5614) e Direitos Humanos (disque 100).

(Victor Copola/PMJ – Foto: Cristina Reis/PMJ)

Rede protetiva reúne mais de 600 pessoas em evento sobre mobilização e combate ao abuso e exploração sexual

Assistência Social, Destaque 2, Notícias, Secretaria de Assistência Social 13/05/2019

Apresentação teatral e palestra reforçaram a importância do tema e a prevenção desse tipo de violência

O Educamais Jacareí recebeu mais de 600 pessoas na manhã desta segunda-feira (13) em um evento especial de combate ao abuso e exploração sexual de crianças e adolescentes.

A programação que contou com a apresentação do espetáculo teatral de bonecos 'Pipo e Fifi', da *Cia Truks* e a palestra 'Sexualidade na Infância e Adolescência', ministrada pela psicóloga Yara Sayão foi uma realização da *Rede Protetiva da Infância e Adolescência de Jacareí*.

Estiveram presentes no evento o vice-prefeito Edgar Sasaki, a secretária de Assistência Social Patrícia Juliani, o secretário de Esportes e Recreação Marcelo Fortes, a secretária de Saúde Rosana Gravena e a secretária de Educação, Maria Tereza Ferreira Cyrino, além de representantes da sociedade civil, do poder judiciário, autoridades do município e profissionais das áreas da saúde, assistência social, educação e esportes.

Os secretários acreditam que o trabalho integrado para que esse tipo e violência seja combatido é um grande avanço. *"Construímos um olhar atento e dedicado na articulação da Rede Protetiva. Queremos uma Jacareí protegida e amparada e, vamos continuar trabalhando efetivamente na atuação das frentes na prevenção da violência sexual contra crianças e adolescentes"*, argumentaram.

A promotora de Justiça de Jacareí, **Renata Lucia Mota Lima de Oliveira Rivitti**, ressaltou o trabalho diferenciado do município no combate a esse tipo de violência. *"A Rede Protetiva está exercendo o que está no Art. 227 da Constituição Federal, assegurando à criança e o adolescente a proteção de qualquer tipo de violência"*, afirmou.

A rede tem como objetivo auxiliar a vítima de violência sexual no município, visando um atendimento especializado e integrado. A articulação é formada por cidadãos, Conselho Tutelar, Delegacia de Polícia e Defesa da Mulher, Secretaria de Saúde, Secretaria de Assistência Social, Secretaria de Educação, Diretoria de Ensino da Região de Jacareí, Promotoria de Justiça da Infância e Juventude e Secretaria de Esportes.

Denúncia

Caso uma pessoa tenha suspeita de violência sexual contra criança e adolescente, a denúncia pode ser feita no Conselho Tutelar (Rua Armando Salles de Oliveira, 55 ou pelo telefone 3954-9920), Guarda Municipal (disque 153), Delegacia de Polícia de Defesa da Mulher (Rua Job Aires Dias, 201 ou pelo telefone 3951-5614), Diretos Humanos (disque 100) e programa Família Segura (Av. Major Acácio Ferreira, nº432, ou pelo telefone 3954-2710).

Share Share Tweet Email Share

Rede protetiva reúne mais de 600 pessoas em evento sobre mobilização e combate ao abuso e exploração sexual