

UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DE PERNAMBUCO  
PRÓ-REITORIA DE EXTENSÃO  
ESCOLA DE CONSELHOS DE PERNAMBUCO

**UM OLHAR SOBRE A POLÍTICA INFANTO JUVENIL  
EM CARUARU- PE: UM DIAGNÓSTICO**

ELYUDE SILVA DANTAS QUEIROZ

RECIFE - PE

2017

ELYUDE SILVA DANTAS QUEIROZ

**UM OLHAR SOBRE A POLÍTICA INFANTO JUVENIL  
EM CARUARU - PE: UM DIAGNÓSTICO**

Monografia de Conclusão de curso apresentada à Escola de Conselhos de Pernambuco, da Universidade Federal Rural de Pernambuco, como requisitos para a obtenção de título de Especialista em Direitos da Criança e do Adolescente

Orientadora: Prof<sup>ª</sup> Dra. Delma Josefa da Silva

RECIFE- PE

2017

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)  
Sistema Integrado de Bibliotecas da UFRPE  
Biblioteca Central, Recife-PE, Brasil

D192o Dantas, Elyude Silva.  
Um olhar sobre a política infanto juvenil em Caruaru-PE /  
Elyude Silva Dantas. – Recife, 2017.  
52 f.: il.

Orientadora: Delma Joseja da Silva.  
Monografia (Especialização) Departamento de Educação  
da Universidade Federal Rural de Pernambuco, 2017.  
Inclui referências.

1. Diagnóstico 2. Violações 3. ECA 4. Caruaru I. Silva,  
Delma Josefa da, orient. II. Título

CDD 370

Monografia apresentada como requisito necessário para a obtenção do título de Especialista  
no II Curso de Especialização em Direitos da Criança e do Adolescente.

ELYUDE SILVA DANTAS QUEIROZ

Monografia apresentada em 29/04/2017

---

Prof(a). Dr<sup>a</sup> Delma Josefa da Silva  
Orientadora

---

Prof(a). Fabiana Wanderley de Souza Moreira  
Professora Examinadora

---

Profa. Dra. Maria das Mercês Cabral  
Coordenadora do Curso

*À meu esposo Moab Dantas  
Queiroz que com toda paciência  
esteve ao meu lado, desde o início  
desse curso me incentivado e me  
apoiando com todo seu amor e  
carinho.*

## **Agradecimentos**

A Deus por ter me dado força e capacidade para superar todas as dificuldades e principalmente por me capacitar para chegar até aqui.

A minha família pelo amor, incentivo e apoio incondicional na pessoa da minha mãe Laodiceia Gabriel em especial.

Ao meu esposo Moab Dantas Queiroz que fez de um sonho uma realidade, com sua presença constante.

Ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Caruaru na pessoa da Presidente Verônica Alves, amiga, companheira de luta, por seus ensinamentos, incentivos e apoio na realização desse objetivo.

A minha orientadora Delma Josefa da Silva, pelo suporte no pouco tempo que lhe coube, pelas suas correções e incentivos que foram fundamentais.

## RESUMO

A monografia intitulada: Um olhar sobre a Política Infância Juvenil em Caruaru: um Diagnóstico, é uma pesquisa bibliográfica. Tem por objetivo geral: identificar as principais violações de direitos apontadas no Diagnóstico Infância Juvenil do COMDICA de Caruaru; e por objetivos específicos: descrever os pontos determinantes que fragilizam o Sistema de Garantia de Direitos e que dificultam o cumprimento das normas legais de proteção para as crianças e adolescentes apontadas no diagnóstico; Identificar o perfil socioeconômico e cultural das crianças e adolescentes violadas. Como marco teórico utilizamos: MIRANDA (2013); RIBAS (2011); FALEIRO (2000); DIGIÁCOMO (2013), dentre outros. Muitos são os desafios enfrentados pelo Sistema de Garantias de Defesa de Direitos da Criança e do Adolescente que dificultam a efetivação do dispositivo previsto no artigo 227 da Constituição Federal e no art. 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente, que por vezes tem ocasionado as principais violações de direitos das crianças e adolescente do Município de Caruaru. Enquanto procedimento metodológico, fizemos a coleta de dados no Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente do Município de Caruaru, no Diagnóstico Infância Juvenil, 2015 do COMDICA de Caruaru - PE e em documentos e legislações, que asseguram os direitos de crianças e adolescentes, analisando-se apenas o perfil socioeconômico seria o responsável pelas violações, ou se as normas legislativas seriam suficientes para garantir efetivamente direitos. Como resultados concluímos que as principais violações de direitos são, alcoolismo e drogadição, aliciamento de crianças e adolescentes para atividades ilícitas ou impróprias, abuso e exploração sexual, inadequação do convívio familiar por maus tratos, negligência e convivência com dependentes de drogas (violência doméstica), reincidência de ato infracional decorrente de deficiências na qualidade das medidas socioeducativas aplicadas. As violações afetam principalmente crianças e adolescentes que vivem em vulnerabilidade social, entretanto essa vulnerabilidade não está apenas associada a questão da renda, mas, há outros fatores como: envolvimento com uso e tráfico de drogas, violência doméstica, desemprego, desestrutura familiar, violência sexual, insuficiência de creches e vagas em escolas. O SGDCA tem sido fragilizado pela atuação dos atores integrantes desse Sistema que muitas vezes não tem executado o que de fato é de sua competência.

**Palavra-Chave:** Diagnóstico. Violações. ECA. Caruaru

## ABSTRACT

The monograph entitled: A look at the Young Child Policy in Caruaru: A Diagnosis is a bibliographical research. Its main objective is to identify the main violations of rights identified in the Diagnosis of Children and Adolescents of COMDICA de Caruaru; And for specific objectives: to describe the determinants that weaken the System of Guarantee of Rights and that make it difficult to comply with the legal norms of protection for the children and adolescents mentioned in the diagnosis; To identify the socioeconomic and cultural profile of children and adolescents who were raped. As a theoretical framework we use: MIRANDA (2013); RIBAS (2011); FALEIRO (2000); DIGIÁCOMO (2013), among others. There are many challenges faced by the System of Guarantees for the Defense of the Rights of Children and Adolescents that make it difficult to implement the provisions of Article 227 of the Federal Constitution and Art. 4 of the Statute of the Child and Adolescent, which has occasionally caused the main violations of the rights of children and adolescents in the Municipality of Caruaru. As a methodological procedure, we collected data from the Municipal Council for the Rights of Children and Adolescents of the Municipality of Caruaru, in the Diagnosis of Children and Adolescents, 2015 of COMDICA de Caruaru - PE and in documents and legislation, which guarantee the rights of children and adolescents, Analyzing only the socioeconomic profile would be responsible for the violations, or whether the legislative norms would be sufficient to effectively guarantee rights. As a result, we conclude that the main violations of rights are alcoholism and drug addiction, solicitation of children and adolescents for illicit or improper activities, abuse and sexual exploitation, inadequate family life for mistreatment, neglect and cohabitation with drug addicts (domestic violence), Recidivism of an infraction due to deficiencies in the quality of applied socio-educational measures. Violations affect mainly children and adolescents who live in social vulnerability, but this vulnerability is not only associated with income, but there are other factors such as: involvement in drug use and trafficking, domestic violence, unemployment, family violence, sexual violence, Insufficiency of crèches and places in schools. The SGDCA has been weakened by the performance of the actors that are members of this System, which has often not performed what it is within its competence.

Keyword: Diagnosis. Violations. ECA. Caruaru

## LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 – VISÃO GERAL DAS POTENCIALIDADES E FRAGILIDADES DO MUNICÍPIO.....	19
QUADRO 2 – SÍNTESE DAS PRINCIPAIS VIOLAÇÕES QUE FEREM DIREITOS FUNDAMENTAIS.....	25
QUADRO 3 – EQUIPAMENTOS GOVERNAMENTAIS DOS PROGRAMAS DE PROTEÇÃO BÁSICA.....	34
QUADRO 4 – EQUIPAMENTOS GOVERNAMENTAIS DOS PROGRAMAS DE PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL DE MÉDIA COMPLEXIDADE.....	35
QUADRO 5 – EQUIPAMENTOS GOVERNAMENTAIS DOS PROGRAMAS DE PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL DE ALTA COMPLEXIDADE.....	35

## **LISTA DE SIGLAS**

CAPD – Centro de Atendimento à Pessoa com Deficiência

CAPS - Centro de Atenção Psicossocial

CAPS AD - Centro de Atenção Psicossocial Álcool e Drogas

CASE - Centro de Atendimento Socioeducativo

CASEM - Casa de Semiliberdade

CAUD II – Centro de Atendimento a Usuários de Drogas

CENIP - Centro de Internação Provisória

CEO - Centro de Oncologia

CF – Constituição Federal

CICA – Centro Integrado de Criança e Adolescente

CMDCA – Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente

CNAS- Conselho Nacional de Assistência Social

COMDICA – Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Caruaru

CONANDA – Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente

CRAS – Centro de Referência de Assistência Social

CREAS- Centro de Referência Especializado de Assistência Social

CREAS MSE- Centro de Referência Especializado de Assistência de Social Medidas Socioeducativas

CTA - Centros de Testagem e Aconselhamento

DPCA – Delegacia de Proteção à Criança e ao Adolescente

DST - Doença Sexualmente Transmissível

ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente

FDCA - Fórum Permanente das Organizações Não Governamentais de Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística,

LA – Liberdade Assistida

LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias

LOA - Lei Orçamentária Anual

LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social

NASF - Núcleo de Apoio à Saúde da Família

NOB SUAS - Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social

OSC – Organizações da Sociedade Civil

PE – Pernambuco

PPA – Plano Plurianual

SAMU - Serviço de Atendimento Móvel de Urgência

SGD – Sistema de Garantia de Direitos

SGDCA – Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente

SIPIA - Sistema de Informação para Infância e Adolescência

UFRPE- Universidade Federal Rural de Pernambuco

UPA – Unidade de Pronto Atendimento

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>5</b>
<b>2.</b>	<b>ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE: NUM CONTEXTO DE VIOLAÇÕES, LUTAS E CONQUISTAS</b> .....	<b>8</b>
2.1	A Conquista do Estatuto e o Município de Caruaru.....	12
2.2	O Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente em Caruaru.....	13
2.2.1	Histórico do COMDICA Caruaru .....	14
2.2.2	Atuação do COMDICA Caruaru.....	16
2.2.3	Os desafios no COMDICA Caruaru.....	17
<b>3.</b>	<b>UM OLHAR SOBRE A POLÍTICA INFANTO JUVENIL EM CARUARU UM DIAGNÓSTICO.</b> .....	<b>19</b>
3.1	Estudo nos pontos estruturantes do Diagnóstico Infanto Juvenil.....	22
3.2	Violações de Direitos Infanto Juvenil no Município de Caruaru: identificando saídas .	24
3.3	Violência Sexual.....	26
<b>4.</b>	<b>O SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS COMO POTÊNCIA</b> .....	<b>30</b>
4.1	Atuação Articulada.....	32
4.2	Política Pública com Base em Diagnóstico .....	36
	<b>CONCLUSÃO</b> .....	<b>40</b>
	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>44</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A monografia intitulada *Um olhar sobre a Política Infante Juvenil em Caruaru: Um Diagnóstico*, desenvolvida no âmbito da II Especialização em Direitos Humanos da Criança e do Adolescente-UFRPE, é uma pesquisa bibliográfica. Tem por objetivo geral: identificar as principais violações de direitos apontadas no Diagnóstico Infante Juvenil do COMDICA de Caruaru e objetivos específicos: descrever os pontos determinantes que fragilizam o Sistema de Garantia de Direitos e que dificultam o cumprimento das normas legais de proteção para as crianças e adolescentes apontadas no diagnóstico, e ainda identificar o perfil socioeconômico e cultural das crianças e adolescentes violadas.

A Constituição Federal de 1988 trouxe avanços importantíssimos para o Brasil ao tratar da garantia de direitos sociais, por meio do anúncio a respeito da necessidade de criação de uma Lei que possibilitasse uma nova forma de ver a infância e adolescência, garantindo proteção integral e com isso surge a Lei 8.069/1990, a qual dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Assim como, a criação da Lei Orgânica da Assistência Social 1993 alterada pela Lei 2.435/2011 como direito do cidadão e dever do Estado, política de seguridade social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de iniciativas pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas.

A criação do ECA permitiu a descentralização do poder político-administrativo, possibilitando a distribuição de competências entre os entes da Federação. Essa abertura ficou especificada através do artigo 86, que estabelece que a política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente deve ser feita por meio de um conjunto articulado de ações governamentais e não governamentais, da União dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, permitindo-se, a partir daí, termos como responsável pela criação e a execução da política de proteção integral a crianças e adolescentes o Município, e associadas a este, às ações de demais entes federativos.

Nesse sentido, Ribas (2011, p.07) afirma que, de acordo com o ECA, “as tarefas de planejamento e controle dessa política devem ser coordenadas, em cada município, pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA). Dessa forma,

entende-se que o estatuto atribuiu ao Conselho a função de gestor conforme previsão do art. 88 inciso II que estabelece como diretrizes da política de atendimento:

Criação de conselhos municipais, estaduais e nacional dos direitos da criança e do adolescente, órgão deliberativos e controladores das ações em todos os níveis, assegurada a participação popular paritária por meio de organizações representativas, segundo leis federal, estadual e municipais. (ART, 88.p.38. CEDCA/PE.2015).

A partir do ECA, podemos perceber uma nova forma de enxergar essas crianças e adolescentes. Ao longo dos anos 80 e 90 diversos setores da sociedade foram despertando para a necessidade de ter um papel mais interventivo no corpo social, sobretudo do Estado. Com o surgimento do termo Controle Social, mais fortemente a partir da Constituição de 1988. Possibilitando uma participação mais efetiva da população na elaboração e fiscalização das políticas públicas de enfrentamento as violações de direitos a crianças e adolescentes.

Dentro das políticas públicas, controle e participação social, desenvolvidas pelos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, destacamos: deliberação, acompanhamento, monitoramento e avaliação das políticas propostas para o município, bem como, o conhecimento da realidade situacional de seu território e elaboração de um plano de ação, definindo as prioridades de atuação. Instrumentos de controle social como as conferências e conselhos de política e de direito passam a se tornar temas importantes no atendimento a crianças e adolescentes em situação de risco e vulnerabilidade.

No Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Caruaru- PE a realização do estudo situacional do município se dá por meio do Diagnóstico Infante Juvenil, neste é possível vislumbrar as principais dificuldades enfrentadas por crianças e adolescentes do Município, como elas se manifestam em cada contexto e as reais violações de direitos. É com base nesse documento que se faz necessário, entender quais as principais violações de direitos identificados e o que tem dificultado o cumprimento das políticas públicas de garantias de direitos para as crianças e adolescentes apontadas no diagnóstico.

A importância desse trabalho se reflete no fato de que uma análise mais detalhada deste documento, nos levará a compreender quais os principais entraves do Sistema de Garantia de Defesa da Criança e do Adolescente (SGDCA) que dificultam a efetivação de políticas públicas para crianças e adolescentes, a pesquisa apontará, ainda com base no Diagnóstico Infante Juvenil do COMDICA de Caruaru-PE, quais as principais violações de direitos apresentadas no Município, adotando-se como critério para definir as principais

violações aquelas apontadas em maior incidência no Diagnóstico Infante Juvenil elaborado pela Comissão Permanente de Diagnóstico do COMDICA.

Metodologicamente, este trabalho adotou o tipo de pesquisa bibliográfica relacionadas a, documentos, legislações, e obras que asseguram os direitos de crianças e adolescentes, para alcançarmos os dados obtidos por meio do estudo bibliográfico, fizemos coleta de dados no COMDICA, primeiro com a organização documental, elencando quais documentos seriam analisados, depois a tematização onde os documentos foram organizados por tema, prosseguindo foram feitas as apreciações nos documentos, chegando-se as considerações.

A presente pesquisa inicialmente apresentará um percurso histórico, sobre a infância no Brasil, antes e após a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente, ainda nesse sentido tratará de forma detalhada como se deu a criação do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente em Caruaru- PE, também será abordado a atuação do COMDICA nos dias atuais, como também, a rede do Sistema de Garantia de Direitos. No capítulo seguinte apresentaremos a realidade na execução das Políticas Públicas do Município de Caruaru para crianças e adolescentes, com base nos dados apresentados no Diagnóstico Infante Juvenil.

## **2. ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE: NUM CONTEXTO DE VIOLAÇÕES, LUTAS E CONQUISTAS**

Para discorrermos acerca dos avanços com o advento da Lei 8.069/1990, Estatuto da Criança e do Adolescente-ECA, optamos por fazer um breve percurso histórico para situar como se deu o surgimento da infância, dos principais marcos regulatórios internacionais e nacionais que constituíram as bases para a construção dos direitos voltadas a proteção e defesa da criança e culminaram com a promulgação do ECA.

A respeito do surgimento de infância podemos constatar que o advento da infância se deu em torno dos séculos XIII e XIV, mas os sinais de sua evolução tornaram-se claros e evidentes, no continente europeu, entre os séculos XVI e XVII, No entanto, este surgimento ocorreu de modo fragmentado, pois ao estar inserida numa sociedade em constantes mudanças a criança com sua delicadeza e insignificância acabou sendo vítima de uma complexidade social, e as que escapavam da morte, eram inseridas, no mundo dos adultos, sem nenhuma distinção ou cuidado específico, nesse contexto.

Durante a idade média as crianças não eram reconhecidas socialmente. A morte considerada um fato natural, materializada em altos índices de mortalidade infantil, não representava contudo uma preocupação daquela sociedade. A regra geral era não fazer muito caso, pois uma outra criança logo a substituiria. (ARIES, 1981 p.10-11).

A partir desta nova visão de infância existe outro fator a ser levado em conta. Em alguns momentos essa visão torna-se quase sempre contraditória, à medida que a criança passa a ganhar espaço e mais atenção. Ainda assim, continua sendo vista como adulto em potencial, que logo estaria pronta para realizar tarefas comuns a pessoas adultas. A mudança ocorrida não é o afeto propriamente pelas crianças, mas se trata de um acompanhamento das famílias nas transformações sociais.

Nesta direção, Kramer (1987) assegura que a concepção moderna de infância equivale a duas atitudes contraditórias que caracterizam o comportamento dos adultos até os dias atuais: uma concebe a criança como ingênua, inocente graciosa e se mostra por meio da “paparicação” dos adultos, e a outra ocorre ao mesmo tempo da primeira, mas se opõe a ela tomando a criança como um ser imperfeito e incompleto, que precisa da ‘moralização’ e da educação feita pelos adultos. (KRAMER, 1987, p.18).

Percebemos a partir de Kramer que surgiram algumas divergências de opiniões no que se referia ao modelo de infância, que há ainda muito a ser transformado na sociedade da época, pois, “a criança é uma invenção recente nesse universo, enquanto personagem central da organização da família [...]” (REDIN, 1998, p.15).

Esta dupla visão com relação ao sentido da infância fez com que fossem criadas as primeiras instituições voltadas ao atendimento para a criança, surgindo assim as escolas, o que faz com que as crianças deixassem de conviver somente com adultos. Substituindo assim, aquele conhecimento adquirido empiricamente com os adultos, sendo assim, as crianças passaram a ser entendidas como ser individual com vontades e pensamentos próprios.

Após a primeira guerra mundial foram assinados vários tratados internacionais estabeleceram acordos de convivência entre os países, dos quais destacamos: o do Comitê de Proteção da Infância com a aprovação da Declaração dos Direitos da Criança que ocorreu em uma Conferência em Genebra no ano de 1924, primeiro instrumento internacional que buscava garantir proteção às crianças e motivar os Estados Membros a estabelecerem dispositivos que garantissem o bem estar dessa população no âmbito nacional. Esta declaração defendeu pioneiramente o respeito aos direitos como por exemplo, o direito à vida, à educação e o tratamento digno aos doentes e deficientes.

Depois da Declaração dos Direitos da Criança de 1924 o Brasil em 1927, por meio do Decreto nº 17.943-A, instituiu um Código de Menor de assistência e proteção a menores, esse vigorou por 52 anos, sendo revogado posteriormente pelo novo Código de Menores por meio da Lei n. 6.697, de 10 de outubro de 1979, esse já abordava questões de proibições do trabalho infantil e impunidades de cometimento de ato infracional praticados por crianças e adolescentes até os 14 anos, segundo Freitas (2003):

[...] constava a proibição do trabalho de crianças até 12 anos, e sua impunidade até aos 14 anos. Dos 14 aos 18 anos, as crianças poderiam ser internadas em “estabelecimentos especiais” e dos 18 anos em diante seriam puníveis pelos crimes cometidos. (FREITAS, 2003, p.83).

O Código do Menor foi construído sobre bases conceituais que sustentavam a exclusão e tratavam a criança como menor ou alguém em situação irregular, que necessitava de normas jurídicas para seu tratamento e atenção, (VANNUCHI E OLIVEIRA, 2010, p.30).

De acordo com Miranda (2010, p. 85), o Código de Menores de 1927, foi o “primeiro aparato jurídico e assistencial, voltado exclusivamente para as crianças, os adolescentes e os

jovens, no Brasil” [...] e teve a função de consolidar as leis de assistência e proteção às crianças e aos jovens em nível nacional. Logo observamos como as citações dos respectivos autores, que enquanto o documento assinado pelos membros das Nações visava a atribuir direitos a crianças, o código menorista visava apenas a internação dos menores que cometessem algum crime já que no contexto social da época a preocupação era a criminalidade e a institucionalização do menor abandonado, uma vez que o Estado cobrou para si a responsabilidade para com os abandonados.

O Código de Menores era aplicado exclusivamente para os “menores em situação irregular” considerava-se menores as crianças e ou adolescentes abandonado, carente, infrator, com desvio de conduta, o viciado, e assim por diante esses eram os menores em situação irregular. Atualmente crianças e adolescentes são vistos como cidadãos completos com os mesmos direitos que os adultos e a legislação garante ainda proteção integral com todos os direitos inerentes à sua especial condição de pessoas em desenvolvimento.

Nesse mesmo ano foi fundado o Instituto Interamericano da Criança, que possuía a missão de promover estudos acerca dos problemas ligados a maternidade, infância, adolescência e família nas Américas. “Esse tinha o objetivo de zelar pelos direitos da infância, tanto na aprovação das convenções, como no assessoramento de medidas legislativas e de políticas social entre Estado Membro, para promover o desenvolvimento e a formação integral a criança.” (VANNUCHI E OLIVEIRA, 2010, p.30).

As décadas de 80 e 90 são marcadas pelo surgimento de diversas iniciativas, tanto pelo lado governamental quanto pelo não-governamental, no sentido de refletir de forma crítica e intervir na situação de vida de crianças, adolescentes e jovens. Dentre as iniciativas, vale destacar o papel político desempenhado pelas iniciativas não-governamentais diante das condições de pobreza das crianças e dos adolescentes.

Em maio de 1986, crianças e adolescentes brasileiros em situação de risco e vulnerabilidade pessoal e social, estiveram na cidade de Brasília para participar do primeiro Encontro Nacional de Meninos e Meninas de Rua. Foram três dias de partilha de experiências e saberes, mobilização, discussão e enfrentamento das situações geradoras de exclusão social de crianças e adolescentes desse nosso país. Antecedendo a promulgação do Estatuto da Criança e Adolescente, este acontecimento serviu como ponto de partida para a inserção desses personagens como sujeitos sociais de Direitos em um grande exercício de protagonismo infanto-juvenil.

Posteriormente com o processo de redemocratização é promulgada a Carta Magna de 1988 esta, modificou a forma de ver a infância e a adolescência e estabeleceu uma política de proteção integral e prioridade absoluta, por fim outro documento de suma importância na consolidação dos direitos das crianças e adolescentes, foi assinado em 20 de novembro de 1989 na Assembleia Geral das Nações Unidas que adotou a convenção sobre os Direitos da Criança, servindo de parâmetro para todas as crianças do mundo, já que este documento foi oficializado como Lei internacional. A Constituição em conjunto com os demais conteúdo das convenções, fundamentaram o Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA consolidando uma nova.

O Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA de 1990, conferiu a toda criança e adolescente o título de sujeito de direitos e não somente a aqueles que dependem de proteção, reconhecendo-os como, cidadãos em processo de formação e já capazes de participar, esse pensamento também é defendido por Miranda(2010):

“Os princípios que regem o Estatuto da Criança e do Adolescente configuram postulados fundamentais da nova política nacional, entre os mais importantes se destacam: o tratamento de sujeito de direitos dado aos infantes; a garantia do dever da família, da sociedade e do Estado de assegurar os direitos reconhecidos pelo artigo 227 CF”, (MIRANDA, 2010.p.102).

De modo que o ECA é destinado à todas as crianças e a todos os adolescentes, sem distinção alguma de cor, idade, sexo, raça e classe social. Compreendemos ainda, que a garantia da proteção integral, de que todos os direitos devem ser respeitados e praticados no mesmo plano, não se admitindo que um direito seja superior ao outro em razão do grau de importância, ressaltando ainda que o Estatuto é uma Lei indivisível e independente, corroborando com esse pensamento SILVA e GUIMARÃES (2015) afirmam que:

A garantia da proteção integral à infância e adolescência parte do pressuposto que não há hierarquização dos direitos elencados no Art. 227 da Constituição Federal e 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente. O sentido e os investimentos de todas as políticas sociais e econômicas devem ser de romper com a fragmentação da proteção (SILVA e GUIMARÃES, 2015.p.10).

É importante ressaltar que as diversas mudanças ocorridas no percurso histórico do país até a criação de políticas públicas de garantias de direito para crianças e adolescentes se deu pelo caminho traçado por rupturas e continuidades “os direitos são construídos e reconstruídos no cotidiano, nas relações do convívio social e no embate tensionado entre sociedade civil e governos” (MIRANDA, 2010.p.11). A partir daí reafirma-se como foi importante participação dos diversos atores do Sistema de Garantia de Defesa de Direitos e

principalmente dos Conselhos de Direito nesse contexto de mudanças, lutas, conquistas e violações.

O ECA desde a sua criação, galgou várias conquistas, das quais podemos ressaltar a criação dos Conselhos de Direitos garantindo a participação paritária de governo e sociedade civil na elaboração e deliberação de políticas públicas para crianças e adolescentes, Conselhos Tutelares para tomar providências quando houver ameaças ou violação dos direitos de crianças e adolescentes, Fundo Municipal do Direito da Criança e do Adolescente, as Medidas Socioeducativas visando a recuperação do adolescente em conflito com a Lei, o Disque 100 importante instrumento de mobilização contra violência sexual, dentre outros.

## **2.1A CONQUISTA DO ESTATUTO E O MUNICÍPIO DE CARUARU.**

O ECA criado por meio da Lei 8.069 de 13 de julho de 1990 surgiu em meio a intensos debates tanto aqui no Brasil como fora dele, sobre liberdade, democracia e de Direitos Humanos esta lei acabou revolucionando os entendimentos relativos à infância e adolescência.

Visando a proteção efetiva de crianças e adolescentes brasileiros sob o cuidado de uma legislação específica o ECA conquistou reconhecimento internacional por estar estritamente em consonância com os preceitos da Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança constituídos na ONU em 1989.

O Estatuto é fruto de muita luta, surgiu dentro de um período de muitas reivindicações, da sociedade civil organizada estas mobilizações provocaram grandes modificações e ampliaram horizontes em defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes, podemos considerar também que:

No surgimento do Estatuto havia de um lado a mobilização social das graves violações dos direitos da criança e as sucessivas denúncias de torturas no sistema da Fundação Estadual do Bem Estar do Menor (FEBEM), e de outro a luta pela redemocratização do país, após duas décadas de uma ditadura militar em que direitos civis e políticos foram suspensos. (VANNUCHI; OLIVEIRA, 2010, p. 22).

Percebemos a partir do autor supra citado, que o movimento social teve um papel de relevância na elaboração do ECA que deu início a um novo modelo ético político e jurídico, na sociedade brasileira, inserindo os direitos da população infantil e adolescente na agenda

contemporânea dos Direitos Humanos. “O fato inegável é que os movimentos sociais dos anos 1970/1980, no Brasil contribuíram, para a conquista de vários direitos sociais, que foram inscritos em Lei na nova Constituição Federal de 1988” (GONH, 2011, p. 342).

É no cenário de reabertura política e do fortalecimento dos movimentos sociais e populares que eclode o mais forte movimento social em favor da criança e do adolescente no Brasil. Tal movimento recebe apoio especialmente do UNICEF e de setores do próprio governo federal, tendo sido responsáveis inclusive pela criação do Movimento Nacional de Meninos e Meninos de Rua em 1985. (MENDONÇA, 2010 apud MIRANDA, 2010, p. 132).

Conforme os autores acima percebemos que esses movimentos de mobilização social provocaram grandes transformações principalmente no que diz respeito de como deve ser o entendimento de crianças e adolescentes como seres humanos em desenvolvimento e contribuíram para que lhes fossem assegurados direitos e proteção integral.

## **2.2 O CONSELHO MUNICIPAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE EM CARUARU**

O Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Caruaru tem sua história alicerçada no mesmo período do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, ambos nasceram em períodos bem próximos um em decorrência do outro e se deparam como os mesmos desafios, de dirimir as normas jurídicas restritivas e implantar a Doutrina da Proteção Integral.

O Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Caruaru-PE criado pela Lei nº. 3.362 de 31 de janeiro de 1991, que em seu artigo 9º diz:

Fica criado o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, nos termos do Artigo 141 da Lei Orgânica do Município de Caruaru e o que dispõe o Estatuto da criança e do Adolescente, instituído pela Lei Federal 8.069/90, que formulará a política dos Direitos da Criança e do Adolescente e de atendimento a infância e a juventude no Município de Caruaru e fiscalizará a sua implementação pelo Poder Executivo Municipal.

Conforme citação do Art. 9º observamos que a referida Lei Municipal cumpriu exatamente o que determina o ECA que todos os municípios devem ter um Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, formado, paritariamente, por integrantes do poder público e da sociedade civil, com o intuito de formular e deliberar políticas públicas

relativas às crianças e adolescentes, bem como, realizar o controle social fiscalizando as políticas públicas já existentes.

### 2.2.1 Histórico do COMDICA Caruaru

Consultando os registros do primeiro livro de Ata do Conselho encontramos que em 04 de abril de 1991, às 19:30, na sala de reuniões do gabinete do prefeito da Prefeitura Municipal de Caruaru – PE, reuniam-se pela primeira vez os membros do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente a referida reunião foi presidida pelo Prefeito João Soares Lyra Neto tendo como pauta a posse dos conselheiros(as) por meio do Decreto nº 018/1991 que fixou a composição do conselho e eleição da primeira Diretoria do COMDICA que foi formada pelo Presidente Antônio Claudio Pedrosa, a Vice Presidente Ir. Werburga Schaffrath e o Secretário Carlos Alberto de Melo.

Após sua formação os membros do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente voltaram a se reunir em 03 julho de 1991 para apreciação e aprovação do ante projeto do regimento interno do COMDICA, só no dia 29 de julho deste mesmo ano o Conselho realizou de fato sua primeira reunião ordinária com uma pauta que dentre as discussões trazia necessidade de formação de comissões de finanças para a apreciação de prestações de contas, ressaltando que naquela reunião já se discutia a necessidade de inclusão na previsão orçamentaria de 1992, do percentual de no mínimo 1% dos recursos da prefeitura para repasses às Entidades trabalharem com crianças e adolescentes, luta constante ainda nos dias atuais, visto que o valor repassado atualmente é bem inferior ao que seria caso fosse aplicado este percentual.

Outra questão já era debatida na primeira reunião ordinária foi a defesa da garantia de direitos e o combate e cuidado para com o trabalho infantil, nos registros de Ata do COMDICA consta a Vice Presidente alertando para a necessidade de dar assistência aos meninos que as mães levavam de madrugada para a feira da sulanca e também aos meninos que viviam na rua engraxando sapatos e já se planejava um trabalho de rua com recreadores, para combater o trabalho infantil.

Os trabalhos em defesa dos direitos da criança e do adolescente prosseguiram e na segunda reunião já se pensava na publicização dos direitos, ficou articulado entre os

conselheiros que seria feito um convite para as emissoras de rádios local, para realizar um trabalho de conscientização sobre os direitos da criança e do adolescente, nessa mesma reunião foi realizado um amplo debate sobre a violência contra o “menor” (termo comumente utilizado na época inclusive pelos operadores de direitos, para descrever crianças e adolescentes).

Logo, podemos observar que o Conselho de Direito do Município de Caruaru teve sua história pautada desde as primeiras reuniões na luta e defesa dos direitos da criança e do adolescente. Outra análise que fazemos é que hoje 27 anos após a sua implantação, ainda se faz necessário trazer pautas como por exemplo: trabalho infantil, abuso e exploração sexual, insuficiência nos repasses de recursos do governo, das quais já eram discutidas nas primeiras reuniões, de modo, que tais direitos ainda continuam sendo alvos de violações.

O atual modelo de descentralização da política de atendimento inserida pelo Estatuto da Criança e do Adolescente apresentado pelo o Estatuto da Criança e do Adolescente no artigo 86 afirma 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, do Distrito Federal e dos Municípios”(ECA, 2015.p.38), permitindo-se, a partir daí, termos como responsável pela criação e a execução da política de proteção integral a crianças e adolescentes o Município através de entidades, órgãos públicos e privados, e associadas a este, às ações de demais entes federativos.

A execução dos serviços de atendimento a crianças e adolescentes no Município independente de ser prestados por órgãos poder público ou entidades privadas, serão acompanhados e fiscalizados pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente do Município, neste sentido Ribas (2011, p. 07) afirma que: “Segundo o ECA as tarefas de planejamento e controle dessa política devem ser coordenadas em cada Município pelo CMDCA. Ao realizá-las, o Conselho exercita em plenitude o papel gestor que o Estatuto lhe atribui”.

Dentre os diversos atores que formam esse conjunto articulado, do qual chamamos de Sistema de Garantia de Direitos temos o Conselho de Direito, criado por meio do Art. 88 inciso II ECA, trata-se de um órgão deliberativo e controlador das ações em todos os níveis, formado com a participação popular paritária por meio de organizações representativas que

tem função primordial de defesa e proteção de crianças e adolescentes, ante o exposto para Nascimento e Gameiro (2013),

O Sistema de Garantias de Direitos é como uma grande máquina em que todas as engrenagem precisam funcionar articuladas e o Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente é o centro de toda engrenagem. Isso ocorre graças à função desse órgão de deliberar sobre a política de atendimento à crianças e adolescentes no Município e de promover a articulação de todos os demais órgãos e entidades que integram o Sistema. (NASCIMENTO E GAMEIRO, 2013, p. 41).

Nesse contexto observa-se que o COMDICA Caruaru como parte do SGDCA desde sua fundação, realizou acompanhamento das ações desenvolvidas para crianças e adolescentes, pela Rede no Município desenvolvendo ações em conjunto com os diversos atores do Sistema de Garantia de Defesa, realizou 16 registros de Programas de Atendimento e ou das Entidades públicas e privadas no Conselho, realizou todas as Conferências Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente, conforme calendário estabelecido pelo Conselho Nacional, formulou e deliberou inúmeras diretrizes para a política pública de atendimento para crianças e adolescentes.

### 2.2.2 Atuação do COMDICA Caruaru

O Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente de Caruaru atua na propositura, fortalecimento e garantia de políticas de direitos, agindo para que as crianças e adolescentes tenham pra si a efetivação do dispositivo previsto na Constituição Federal no art. 227, conhecido como princípio da prioridade absoluta, que determina ser dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.

Nesse sentido, Diniz (2007, p.628) afirma que “os direitos fundamentais estabelecidos no ECA, deverão ser respeitados, prioritariamente, não só pela família, pela sociedade, como também pelo Estado, sob pena de responderem pelos danos causados”. De modo que o Conselho deverá agir em conjunto com a sociedade e os órgãos públicos, a fim de se garantir que nossas crianças e adolescentes não sofram exploração, negligência, discriminação, violência e opressão, proporcionando-lhes oportunidades através de lei ou por outros meios, para garantir condições de liberdade e dignidade e prioridade absoluta.

As competências do Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente de Caruaru estão previstas em nove incisos do artigo 10 de sua Lei de criação das quais destaco como sendo de maior importância a formulação de políticas públicas e a fiscalização e execução dessa política.

Mas, além do seu papel fiscalizador, formulador e deliberador da política pública de atendimento à crianças e adolescentes, cabe ao Conselho Municipal também a importante função de administrar o Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente que estão a ele ligados, de maneira, a fixar critérios para sua utilização e ainda proceder a fiscalização, acompanhamento e registro das entidades que atuam no atendimento de crianças e adolescentes, sejam elas públicas ou privadas e elaboração do Diagnóstico Infanto Juvenil.

### 2.2.3 Os desafios no COMDICA Caruaru

Em 2017 o ECA completa 27 anos de muitas conquistas, porém, ainda tem vivenciado muitos desafios e entraves que afetam diretamente nossas crianças e adolescentes na garantia de seus direitos fundamentais direitos estes, garantidos de diversas formas, pois o ECA constituiu a criação de uma rede de proteção responsável por zelar pelo seu cumprimento.

Diante das lutas enfrentadas para a constituição da política protetiva e prioritária infelizmente ainda nos deparamos com alguns entraves no COMDICA que não foram superados, é possível ocorrer inconstância na realização das reuniões-plenárias, pois a maioria dos conselheiros representantes do governo só comparecem por necessidade de aprovação de alguma demanda do próprio Governo, outro grande dilema é a falta de conselheiros atuantes nas Comissões e interessados na política de defesa de criança e adolescentes, muitas vezes estes não participam ativamente das atividades do conselho nem tão pouco tornam-se multiplicadores das discussões dentro das suas instituições de origem fazendo do conselho um conjunto de pessoas que se alto representam e não representam a coletividade de fato.

O planejamento e acompanhamento das políticas constituem outros grandes desafios, é preciso conhecer de perto as violações e vulnerabilidade local para deliberar políticas que de fato sejam necessária para crianças e adolescentes daquela localidade, isso requer estudos, pesquisa e formação, quanto o acompanhamento o desafio está para conselheiros(as) atuantes nas Comissões que além de somar as atividades do dia a dia das secretarias ou

entidades que representam as reuniões ordinárias precisam dispor de tempo para realizar as visitas do COMDICA.

Mesmo com todo esforço e dedicação dos operadores de Direitos ao longo do tempo, o atendimento a crianças e adolescentes com direitos violados baseou - se na imediata resolução dos danos, sem uma abrangência mais ampla de combate aos fenômenos subjacentes que ocasionavam as violações e sem atacar as causas dos problemas.

### 3. UM OLHAR SOBRE A POLÍTICA INFANTO JUVENIL EM CARUARU UM DIAGNÓSTICO.

O Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Caruaru-PE, desde o ano de 2010 elabora Diagnóstico Infanto Juvenil objetivando a maximização de seu potencial e eficiência na qualidade dos serviços ofertados pelos equipamentos sociais, fortalecendo assim a sua atuação na elaboração de políticas públicas voltadas para crianças e adolescentes do município de Caruaru.

Através do diagnóstico, a comissão formada por conselheiros de direitos e conselheiros tutelares, tem subsídios necessários para se ter uma análise das fragilidades, fraquezas, ameaças e oportunidades do Sistema de Garantia de Direitos no Município, oferecendo a possibilidade de uma melhor elaboração de políticas públicas, baseado no desempenho de suas atividades e recursos.

#### QUADRO 1 – VISÃO GERAL DAS POTENCIALIDADES E FRAGILIDADES DO MUNICÍPIO

FORÇAS / POTENCIALIDADES	AMEAÇAS/FRAGILIDADES
Conselho de Direitos, Fundo Municipal, Conselhos Tutelares e os demais Conselhos Setoriais em pleno funcionamento;	Inexistência de casa de apoio para pernoite dos filhos de comerciantes da Feira da Sulanca;
Implementação dos CRAS, CREAS e CREAS MSE;	Inexistência de uma DPCA;
Abordagem Social de Rua;	Formação continuada para os conselheiros tutelares para alimentação dos dados do Sistema de Informação para Infância e Adolescência – SIPIA;
95% de cobertura de vacinação;	Situação socioeconômica da população;
NASF - Núcleo de Apoio a Saúde da Família;	Insuficiência na cobertura de saúde da família;
Conquista de 3 edições do Selo UNICEF – Município aprovado;	Crianças e adolescentes em situação de rua;
Programa de Prevenção e Combate as doenças sexualmente transmissíveis –	Violência Sexual (Abuso e exploração sexual);

DST – AIDS- CTA;	
Funcionamento do CAUD II;	Trabalho infantil;
Funcionamento do CAPS e CAPS – AD;	Número insuficiente em vagas nas escolas;
Comitê de Prevenção a Mortalidade Infantil;	Insuficiência no número de creches;
Programa de Orientação ao Aleitamento Materno;	Aumento no número de usuários de drogas;
Programa de Prevenção à Violência Doméstica;	Inexistência de funase para atendimento ao gênero feminino em meio fechado;
SAMU;	Ausência de acessibilidade e mobilidade Municipal;
Educação (Educação Infantil, Fundamental, Ensino médio e Superior);	Precariedades estruturais nos anexos escolares, prática de violência doméstica;
CEO – Centro Especializado Odontológico;	Aumento desordenado da população;
Hospitais, Postos de Saúde da Família;	Prostituição Infanto-juvenil;
Policlínicas Atendimentos Especializados;	Violência Doméstica (falta de programas de prevenção e atendimento a essa demanda);
Casa das Gestantes;	Casa lar para pernoite dos filhos de comerciantes da Feira da Sulanca;
Programa Minha Casa Minha Vida – Habitações Populares;	Polo Industrial de gás natural da Coopergás, com insuficiência de postos de distribuição para população;
Casa de Passagem e Casa de acolhimento;	Indisponibilidade de serviços e equipamentos suficientes para atender a demanda de crianças e adolescentes com deficiência;
FUNASE (CENIP, CASE E CASEM);	Superlotação na FUNASE;
Entidades de Atendimento com medidas socioeducativas, LA;	Formação Continuada para todos os atores SGDCA;
CAPD – Centro de Atendimento a pessoa com deficiência;	Indisponibilidade de serviços e equipamentos suficientes para atender a demanda de crianças e adolescentes com deficiência;
Diagnóstico da população Infanto juvenil.	Ausência de um Centro Integrado de Crianças e Adolescentes – CICA

Fonte: Diagnóstico Infanto Juvenil COMDICA Caruaru, 2015

Através da identificação das potencialidades e fragilidades do Município, por meio Diagnóstico Infanto Juvenil, o COMDICA, intensifica as ações e serviços que são apontadas

como potencialidades e elabora e delibera novas políticas públicas para combater ou até mesmo reduzir as fragilidades que ameaçam as garantias de direitos.

Corroborando com esse pensamento Ribas (2011, p.14) afirma que “sem diagnóstico qualificado, que reconheçam peculiaridades, problemas e potencialidades de cada território, os gestores e cidadãos terão mais dificuldade para concretizar os princípios estabelecidos no Estatuto da Criança e do Adolescente”.

Objetivando a consolidação de informações referente aos serviços ofertados, pelos equipamentos sociais, fortalecendo a sua atuação na elaboração de políticas públicas voltadas para crianças e adolescentes do município de Caruaru. Por conseguinte, se constituiu enquanto pesquisa quantitativa e qualitativa, com base na coleta de informações acerca das crianças e/ou adolescentes atendidos, 20 unidades Governamentais e 16 entidades Não Governamentais, no que concernem as violações de direitos humanos de direitos da criança e do adolescente.

O Diagnóstico Infante Juvenil do COMDICA apresentou que as principais violações de direitos vivenciadas por crianças e ou adolescentes, decorrem principalmente em razão das fragilidades existentes no Município de Caruaru.

Notamos que o diagnóstico é o instrumento que dá o embasamento necessário para que o Sistema torne-se eficaz atuando na promoção, defesa e controle das ações em favor de crianças e adolescentes. A partir de um estudo cuidadoso nos dados do diagnóstico obtém-se a uma riqueza de informações, os resultados apontados sem dúvida é de interesse de todos os operadores do Sistema de Garantia de Defesa de Direitos.

Pois, o diagnóstico sistematiza uma experiência concreta dos serviços ofertados pela Rede em um lapso temporal específico e nos apontam, resultados de avanços e retrocessos, que podem inclusive apresentar violações de direitos executadas dentro do próprio SGDCA.

Ao analisarmos o modelo de Gestão das políticas públicas exercido no Município de Caruaru nos últimos anos, entendemos que este tem favorecido a prática de controle social por meio da participação efetiva da sociedade civil e governo no monitoramento da execução das políticas Infante-juvenil e tem favorecido o caminho para a construção de novas políticas de atendimento, todavia, apesar de todos os esforços dos operadores, inúmeras tem sido as

violações vivenciadas por crianças e adolescentes. Avaliando a atuação do COMDICA após estudo da afirmativa de, Gohn (2011) que afirma:

Os conselhos poderão ser tanto instrumentos valiosos para a constituição de uma gestão democrática e participativa, caracterizada por novos padrões de interação entre governo e sociedade civil em torno das políticas sociais setoriais, como poderão ser também estruturas burocráticas formais e ou simples elos de transmissão de políticas sociais elaboradas por cúpulas, meras estruturas para a transferência de recursos para a comunidade, tendo o ônus de administrá-los; ou ainda instrumentos de acomodação dos conflitos e de integração dos indivíduos em esquemas definidos. (GOHN apud RIBAS, 2011, p. 20)

Em razão da citação acima é importante ressaltar que o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, é estruturado por conselheiros (as) e para que o COMDICA desenvolva seu papel de forma exitosa, é preciso que estes conselheiros (as) estejam continuamente em processo de formação e que sua atuação na defesa de direitos de crianças e adolescentes seja cada vez mais incentivada para que tenhamos boas deliberações, também é importante discutir constantemente as fragilidades, afim de se construir estratégias de combate.

### **3.1 ESTUDO NOS PONTOS ESTRUTURANTES DO DIAGNÓSTICO INFANTO JUVENIL**

É indispensável que todas as áreas do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente sejam analisadas, para que haja a identificação dos pontos fracos, ou seja, daqueles serviços existentes, porém avaliados como insatisfatórios ou insuficientes e fortes dos serviços avaliados de forma satisfatória e os mesmos sejam destacados no Diagnóstico Infante Juvenil para posteriormente ser realizadas as mudanças estratégicas necessárias buscando potencialidade na qualidade destes serviços, fortalecendo a sua atuação na execução de políticas públicas de qualidade para finalmente realizar, o que certamente fará diferença para as crianças e adolescentes.

A metodologia utilizada para efetivação do diagnóstico se constitui de pesquisa quantitativa, baseada na coleta de informações numéricas, ou seja, quantas crianças e/ou adolescentes foram atendidos nas instituições governamentais e não governamentais, para amostragem dos dados que serão apresentados nesta pesquisa, tomamos como parâmetro dados referente ao ano de 2015, mais especificamente nos serviços que foram executados para a promoção de medidas protetivas e preventivas, nas áreas de políticas básica, políticas

assistenciais, políticas de proteção especializada, e atendendo as necessidades das crianças e adolescentes que recorreram as instituições do Sistema de Garantia de Defesa de Direitos da Criança e do Adolescente.

De início o diagnóstico apresenta uma visão da realidade, pontuando não apenas as potencialidades, como por exemplo, os avanços que já foram apresentados no quadro 1 identificados na rede, mas também, as problemáticas, violações de direitos e as fragilidades que dificultam o enfrentamento dessas violações, perfilhando como esses pontos se manifestam territorialmente no Município.

Antes de exibirmos os resultados verificados na pesquisa, é preciso entender de que forma se deram as divisões dos trabalhos na elaboração do diagnóstico, foi feito inicialmente a divisão dos temas de pesquisa em quatro etapas: análise das medidas protetivas, medidas socioeducativas, preventivas e de assistência básica, a Comissão Permanente de Diagnóstico dividida em 3 grupos teve mais ou menos um período de 12 meses em 2016 para realizar o levantamento dos dados referente ao ano de 2015, e 03 meses para elaboração do relatório conclusivo das informações com as fragilidades, potencialidades e principais violações.

A análise no diagnóstico do COMDICA para a execução desse trabalho partiu de um pressuposto imprescindível que era entendermos quais as violações, quais agentes ou conflitos seriam responsáveis por estas violações de direitos de crianças e adolescentes, identificar ainda se era possível depositar toda culpabilidade nas questões sociais e econômicas em razão da crise financeira que vem sendo vivenciada no país e se apenas as projeções econômicas seriam suficiente para causar todas as violações e se as mesmas atingiam apenas crianças e adolescentes de classes sociais menos favorecidas.

Com estudos nos pontos estruturantes do Diagnóstico permitiu chegar-se aos dados que posteriormente serão apresentadas, a estrutura do Diagnóstico pauta-se na apresentação e análise de indicadores de contextos, indicadores sobre demandas de atendimentos relacionadas a crianças e adolescentes, apresentação da rede de atendimento e SGDCA e por fim, uma avaliação sobre as demandas apresentadas e as ofertas para atendimento destas demandas.

Não foi difícil concluir ainda na fase das pesquisas bibliográficas, que o problema com as violações envolvendo crianças e adolescentes não é um episódio atual, vivenciado no país, apesar dos avanços e conquistas de direitos no campo político, institucional e jurídico as

violações são fenômenos muito antigo e ainda grave nos dias atuais, “Por séculos, as crianças e adolescentes foram consideradas como uma extensão ou propriedade de suas famílias, sem qualquer norma que as protegesse de abusos e violências” (VANNUCHI; OLIVEIRA, 2010, p. 32), diferente do que ocorre após a proteção integral e absoluta prevista na Constituição Federal de 1988 e no Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990.

Mesmo com essa evolução, pode-se afirmar sem dúvida que a história da infância sempre foi marcada pela marginalidade educativa, social, política, cultural e econômica, e que hoje, apesar da ideia de criança como cidadã de direitos, a situação da infância e juventude, no mundo permanece grave, refletindo-se nas formas de pobreza, discriminação, exploração, violência, maus tratos, sofrimento e opressão nas diversas sociedades. (ALMEIDA; NEVES; XAVIER, 2008, p. 25).

Lendo um pouco mais sobre essa questão, observamos que a história social da infância em várias épocas nos mostra como as crianças do país ao longo da história sempre foram vitimadas por diversas formas de violência seja devido a concepções autoritárias e repressoras de uma sociedade paternalista, que pautaram as posturas educativas durante muito tempo, baseadas em castigos corporais, seja pela ausência de políticas públicas de proteção e atendimento de qualidade às crianças e adolescentes em situação de exclusão social.

### **3.2 VIOLAÇÕES DE DIREITOS INFANTO JUVENIL NO MUNICÍPIO DE CARUARU: IDENTIFICANDO SAÍDAS**

O Art. 3º do Estatuto da Criança e do Adolescente- ECA, estabelece que a criança e adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-lhes, por lei ou por outros meios, e prossegui no Título II no art. 7 e seguintes, especificando cada um desses direitos, na seguinte ordem: direito à vida e a saúde, direito à liberdade ao respeito e à dignidade, direito a convivência familiar e comunitária, direito à educação, cultura, esporte e lazer, direito a profissionalização e a proteção ao trabalho, quando um de quaisquer desses direitos são desrespeitados estamos diante de uma violação de Direitos.

O Direito violado acontece sempre que a criança e adolescente forem negligenciados, discriminado, agredido, explorado, oprimido, torturado, onde se nega o direito à vida, saúde, lazer, esporte, respeito e a liberdade; com isso a violação tem se caracterizado pelo não cumprimento dessas garantias por parte do Estado e das próprias famílias.

É importante ressaltar que o estado tem o poder dever de garantir a inviolabilidade ou restrição desses direitos à crianças e adolescentes, principalmente quando essas violações são praticadas por pais e ou responsáveis, corroborando com esse entendimento.

A ideia de proteção de Direitos trata de garantir os direitos de todas as crianças e adolescentes sem violá-los nem restringi-los. Por isso, apesar da liberdade que os pais têm para exercer o poder familiar, o Estado pode e deve intervir para garantir o maior interesse da criança e o do adolescente, sempre que seus direitos não estiverem sendo respeitados. (NASCIMENTO E GAMEIRO, 2013, p. 50).

Considerando também que “A condição de crianças e adolescentes como sujeitos de direitos torna ainda obrigatória sua oitiva sempre que em jogo estiver a necessidade de salvaguarda de seus direitos, seja por parte dos pais ou responsável, seja por parte do Estado” (DIGIÁCOMO,2013, p.05).

## QUADRO 2 – SÍNTESE DAS PRINCIPAIS VIOLAÇÕES

DIREITOS FUNDAMENTAIS	PRINCIPAIS VIOLAÇÕES
Direito à vida, saúde e alimentação;	alcoolismo e drogadição
Direito à liberdade, respeito e dignidade;	aliciamento de crianças e adolescentes para atividades ilícitas ou impróprias e abuso e exploração sexual
Direito fundamental de convivência familiar e comunitária;	inadequação do convívio familiar por maus trato, negligência e convivência com dependentes de droga (violência doméstica).
Direito a educação, cultura, esporte e lazer;	Reincidência de ato infracional decorrente de deficiências na qualidade das medidas socioeducativas aplicadas.

Fonte: Diagnóstico Infante Juvenil COMDICA Caruaru, 2015

Identificamos também crianças e adolescentes com deficiência que não possuíam o atendimento educacional especializado quando os tinha era limitado e ou, insuficiente nas proximidades de suas residências e vários casos de exploração do trabalho infantil, ferindo também o direito à educação cultura e lazer e por fim para universo de amostragem em razão do tempo exíguo e limitação de laudas para conclusão do trabalho selecionamos uma espécies de violações para aprofundarmos os estudos, violência sexual.

Com base no elevado número de cometimento de atos infracionais praticados por adolescentes de faixa etária entre os 15 e 17 anos, o diagnóstico aponta ainda, que fatores geradores da vulnerabilidade estão associados a uso de drogas (álcool, maconha, cocaína e

crack), tráfico de drogas, violência doméstica, desemprego, desestrutura familiar, insuficiência de creches e prostituição, que tem influenciado o aumento elevado de adolescentes em conflitos com a Lei. É importante ressaltar que o quadro não mensurar as violações relacionada ao quinto direito fundamental pois o Diagnóstico Infanto Juvenil não apresentou violações relacionadas a este direito.

### **3.3 VIOLÊNCIA SEXUAL**

No município de Caruaru o Diagnóstico Infanto Juvenil aponta, que quando se trata de abuso ocorrido no espaço familiar, ou seja, na casa há uma maior predominância do homem ser o agressor, e as vítimas serem meninas, outro dado alarmante apresentado no diagnóstico, é que em 98% dos casos os parentes estão envolvidos no abuso.

No município também foi identificado casos de meninos que sofreram abuso sexual, mas nestes casos, o abuso ocorreu fora do ambiente doméstico e em geral foi praticado por outros agressores que não são parente da vítima, dos casos de denúncias apresentados nos Conselhos Tutelares I e II, CREAS Municipal e Hospital Jesus Nazareno que é a unidade de referência para atendimento às crianças e adolescentes vítimas de abuso e exploração sexual em 2015, 92,1% foram praticados contra meninas e 7,9% foram contra meninos.

Desse modo, percebemos que a violência sexual contra crianças e adolescentes tem suas raízes voltadas a cultura adultocêntrica, relação de poder do adulto sobre a criança fazendo parte ainda da heranças históricas relativas as questões de gênero, dominação do homem sobre a mulher, estas contribuíram de forma significativa para a prática de violência sexual contra crianças e adolescentes no contexto social, conforme observa Faleiros (2000) um dos importantes pensadores sobre a situação de violência contra crianças e adolescentes, desta forma, devemos entendê-la em seu contexto histórico, econômico, cultural e ético:

A violência sexual contra crianças e adolescentes sempre se manifestou em todas as classes sociais de forma articulada ao nível de desenvolvimento civilizatório da sociedade, relacionando-se com a concepção de sexualidade humana, compreensão sobre as relações de gênero, posição da criança e o papel das famílias no interior das estruturas sociais e familiares. (FALEIROS 2000. P. 17).

De acordo com o ECA em seu Art. 5, “Nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade ou opressão, punindo na forma da lei qualquer atentado, por ação ou omissão, aos seus direitos fundamentais”. Diante de tal concepção sobre os direitos da criança e do adolescente, que impõem a todos o dever de velar pelos direitos assegurados a crianças e adolescentes, auxiliando no combate a todas as formas de violência, negligência ou opressão.

Com o tempo foram surgindo várias instituições específicas para o atendimento as vítimas da violência sexual, discussões foram realizadas no sentido promover ações articuladas que permitam a intervenção técnica e política para o enfrentamento dessa situação, muitos foram os eventos e discursões dentro e fora do país, realizados com o propósito de enfrentamento da violência sexual, como foi o caso do I Congresso Mundial sobre a Exploração Sexual Comercial de Crianças e Adolescentes, realizado em Estocolmo no ano de 1996.

No Brasil um dos mais importantes instrumento diante da violência sexual contra crianças e adolescentes é sem dúvida o Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual Infante Juvenil, que é o resultado da mobilização da sociedade civil, do governo e de organismos internacionais, que tinham como objetivo a criação de um Estado de Direitos para a proteção integral de crianças e adolescentes em situação de violência sexual.

A antiga Secretaria de Estado da Assistência Social (SEAS/MPAS), agora Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário, realizou em outubro de 2000, uma consulta técnica à rede de órgãos e instituições que protagonizavam ações de enfrentamento à violência sexual de crianças e adolescentes, consideradas como bem sucedidas, dessa consulta nasceu a proposta de atendimento especializado, multiprofissional e interdisciplinar, numa perspectiva de construção de redes, envolvendo a partir das crianças e dos adolescentes as famílias em situação de violência sexual.

As violações de direitos sexuais, são manifestada pelo abuso e/ou exploração do corpo e da sexualidade de crianças e adolescentes e ocorre por força ou outra forma de coerção, sempre que a relação envolve crianças e adolescentes em atividades sexuais impróprias para a sua idade cronológica seu desenvolvimento físico, psicológico e social, não é de hoje que temos essa violação como pauta de discursão.

As discursões sobre o abuso e a exploração sexual de crianças e adolescentes no Brasil começaram a partir de 1986, no Nordeste, por meio do movimento de mulheres aliados às ONGs que desenvolviam trabalhos com adolescentes em situação de exploração, onde foi possível articular a violência contra a criança e

adolescente dentro de um contexto androcêntrico. (MALLAK, VASCONCELOS, 2002, p. 11).

Quando um adulto submete menores de idade a situações de estimulação ou satisfação sexual, imposto pela força física, pela ameaça ou pela sedução estamos diante de um abuso sexual, na maioria das vezes nestes casos o agressor ou abusador na costuma ser um membro da família, conhecido, mas, podendo ser também desconhecidas.

Na exploração sexual, se faz necessário que haja uma relação de comercialização, onde o sexo é fruto de uma troca, que poderá ser financeira, de favores ou até mesmo de presentes. A exploração sexual pode se relacionar a redes criminosas mais complexas que envolve um aliciador, que obtém lucro intermediando a relação da criança ou do adolescente com o cliente.

O abuso sexual é um fenômeno complexo e difícil de enfrentar por parte de todos os envolvidos. É difícil para a criança e para a família, pois a denúncia do segredo explicita a violência que ocorre dentro da própria família. É difícil também para os profissionais que muitas vezes não sabem como agir diante do problema (ARAÚJO, 2002, p. 06).

Atualmente dentre os fatores que podem contribuir para esse tipo de violência, além da pobreza, destacamos questões como gênero, étnicas, culturais, a erotização do corpo da criança e do adolescente pela mídia, consumos de drogas, disfunções familiares e baixa escolaridade.

O Diagnóstico Infante Juvenil em Caruaru aponta, que quando se trata de abuso ocorrido no espaço familiar, ou seja, na casa há uma maior predominância do homem ser o agressor, e as vítimas serem meninas, outro dado alarmante apresentado no diagnóstico, é que em 98% dos casos os parentes estão envolvidos no abuso.

Também foi identificado casos de meninos que sofreram abuso sexual, mas nestes casos, o abuso ocorreu fora do ambiente doméstico e em geral foi praticado por outros agressores que não são parente da vítima, dos casos de denúncias apresentados nos Conselhos Tutelares I e II, CREAS Municipal e Hospital Jesus Nazareno que é a unidade de referência para atendimento às crianças e adolescentes vítimas de abuso e exploração sexual em 2015, 92,1% foram praticados contra meninas e 7,9% foram contra meninos.

O que tem alimentado gradativamente os crimes de abuso e exploração sexual de crianças e adolescentes é o medo das vítimas de denunciar as agressões, e omissão por parte do poder público para lidar com a questão, ganham força na silenciosa cumplicidade social.

A revelação do abuso sexual produz uma crise imediata nas famílias e na rede de profissionais. A complexidade dos processos envolvidos exige uma abordagem multidisciplinar que integre os três tipos de intervenção; punitiva protetora e terapêutica. (ARAÚJO, 2002, p. 06).

Conforme o que o autor apresenta na citação acima percebemos que devemos quebrar o tabu, se faz necessário a uma mobilização social, ou seja: a capacidade de convocar vontades, de envolver os cidadãos num processo coletivo de mudança social, de ampla publicização dos direitos e combate as violações, e garantir um atendimento, que não cause situação de exposição e rupturas desencadeadas pela a situação da revelação.

Para ampliar as Redes de Enfrentamento à Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes, exige que o propósito de enfrentamento seja compartilhado por todos os atores/instituições mobilizados, não bastando, porém, apenas a vontade e/ou a determinação política para garantir a mudança de paradigma das políticas sociais, é necessário também aglutinar vontades e práticas no âmbito do governo e em parceiros estratégicos da sociedade.

#### **4. O SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS COMO POTÊNCIA**

Muito já se mencionou nesse texto sobre o Sistema de Garantia de Defesa de Direito, mas, o que o move e o que é esse Sistema? O Sistema de Garantia dos Direitos está movido de acordo com os princípios do Art. 86 e 88 do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA e da Resolução 113 do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA.

A resolução nº 113/2016 do CONANDA, no Art. 1º trouxe o conceito de SGD, “constitui-se uma articulação e integração das instancias públicas governamentais e da sociedade civil na aplicação de instrumentos normativos e no funcionamento dos mecanismos de promoção, defesa e controle para efetivação dos direitos da criança e do adolescente, nos níveis Federal, Estadual, Distrital e Municipal”, transformando-o em política pública que objetiva a institucionalização e o fortalecimento do SGD.

A referida resolução preocupou-se ainda em está de acordo com todos os sistemas nacionais executores de políticas públicas principalmente nas áreas de saúde, educação assistência social, trabalho, segurança pública, planejamento, orçamentária, promoção da igualdade e valorização da diversidade.

Neste processo de acomodação e transformação da ideia em política pública, foi operado um novo ordenamento dos eixos e, principalmente, da alocação dos órgãos e atores que os compõem. (VANNUCHI; OLIVEIRA, 2010, p. 62). De modo, que no Art. 5º da Resolução 113, ficou determinado ainda que os órgãos públicos e organizações da sociedade civil, que integram esse Sistema deverão a partir dos eixos de: defesa, promoção e controle dos direitos humanos, exercer suas funções em rede, podendo inclusive exercer em mais de um eixo.

Não podemos esquecer que promoção de ações de prevenção ou repressão contra violações de direitos, é dever de todos conforme preceitua o Art. 70 do ECA “É dever de todos prevenir a ocorrência de ameaça ou violação dos direitos da criança e do adolescente”. Assim García (1999, p. 96) apresenta:

O eixo de promoção de direitos como o responsável pela deliberação e formulação da “política de atendimento de direitos” que prioriza e qualifica como direito o atendimento das necessidades básicas da criança e do adolescente através das políticas públicas. É o espaço estruturador de uma organização social que busca garantir ao conjunto da população os serviços públicos e de modo prioritário às crianças e adolescentes (GARCÍA,1999, p. 96).

O eixo defesa tem como principal atribuição enfrentar as ameaças e as violações dos direitos de crianças e adolescentes, buscando impedir a continuidade dessas violações (VANNUCHI; OLIVEIRA, 2010, p. 112). Os atores que atuam nesse eixo deve se fazer presente quando o devido cuidado e proteção forem executados de forma irregular ou principalmente quando não forem executados.

O eixo de controle social é a participação da sociedade no processo de fiscalização, proposição e monitoramento de uma determinada Política Pública, (NASCIMENTO E GAMEIRO, 2013, p. 48), nesse momento ocorre a vigilância dos preceitos legais previstos na Constituição Federal e no Estatuto da Criança e do Adolescente.

No eixo de promoção de defesa dos direitos humanos, figuram os conselhos setoriais, Conselho de Direito da Criança e do Adolescente por exemplo, os equipamentos e programas governamentais de atendimento e entidades e instituições não governamentais de atendimento, para o eixo de defesa temos a participação das secretarias de segurança pública, justiça da infância e da juventude, ministério público, conselho tutelar, defensoria pública e os centros de defesas e por fim as OSC, os movimentos sociais e populares, o Fórum DCA, organizações da sociedade civil e as redes figuram no eixo de controle social, ressaltando que cada um desses poderá figurar em um, ou mais eixos.

O “Sistema é um conjunto de elementos independentes; um conjunto de elementos que atuam de maneira a um depender do bom funcionamento do outro, para formar uma estrutura organizada” (NASCIMENTO E GAMEIRO, 2013, p. 39), com a citação acima notamos que as ações e os serviços de certa forma se completam e é essa junção que garante a excelência na execução da garantia do Direito.

Quando foi estabelecido pelo ECA no Art. 86 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, do Distrito Federal e dos Municípios”, foi proposto uma união de força, uma aliança para garantir direitos à crianças e adolescentes, independentemente de ser essa atuação da organização da sociedade civil, de

secretarias, estatais, unidades públicas ou privadas, ou até mesmo de quaisquer Ente da Federação, à essa atuação articulada envolvendo diversos atores, damos o nome de Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente.

No Município de Caruaru o Sistema de Garantia de Direitos de Crianças e Adolescentes é sinônimo potência, pois apresenta eficiência na aliança entre os membros desse Sistema, resultando em ações mais integradas, baseadas em visões compartilhadas, pois quando o assunto é criança e adolescente todos os atores se unem em defesa.

#### **4.1 ATUAÇÃO ARTICULADA**

Discorrer sobre o trabalho em rede, implica em transmitir o entendimento que o trabalho deve funcionar de forma coletiva, cuja agilidade e eficiência dependem de ações conjuntas e compartilhadas. Percebemos a Rede enquanto um padrão organizacional que prima pela descentralização na tomada de decisão, pela democracia, e pelo dinamismo de sua estrutura, ainda pela autonomia de seus membros e pelo nível das relações entre os seus elementos.

“Articulação” é uma das palavras-chave da política de atendimento à criança e ao adolescente a ser implementada com base no ECA, na medida em que, para obtenção da almejada proteção integral aos direitos e interesses infanto-juvenis, faz-se necessária uma ação conjunta e coordenada tanto do Poder Público quanto da sociedade civil organizada e entidades que a representem. A coordenação de tais ações e iniciativas, bem como a construção de uma verdadeira “rede de proteção” aos direitos infanto-juvenis, é tarefa que cabe, primordialmente, aos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, cuja principal característica é a composição paritária entre governo e sociedade. (DIGIÁCOMO,2013, p.102)

Conforme corrobora citação acima, observamos que o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente recebe o papel de coordenador dessa articulação, essa atribuição deve-se principalmente por possuir em sua composição representantes de todas os segmentos governamentais e não governamentais que executam políticas públicas para crianças e adolescentes no Município, e também em razão de poder mensalmente dialogar com diversos atores sobre o andamento dessas políticas no Município, em suas reuniões ordinárias.

O atendimento prioritário e integral à crianças e adolescentes só pode ser viabilizado quando ocorre uma estreita articulação entre os diversos serviços e órgãos envolvidos,

inclusive no atendimento, para que haja complementariedade, desses serviços e diálogos constantes envolvendo um planejamento conjunto de estratégias do Sistema de Garantia de Direitos.

Após do SUAS no Brasil, criado em 15 de julho de 2005 pela Resolução nº 130 do Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS, que aprova a Norma Operacional Básica da Assistência Social – NOB/SUAS, baseada na Lei Orgânica da Assistência Social LOAS/93 o município de Caruaru se amoldou ao novo formato da Assistência, implantando dentro dos três níveis de proteção social projetos, programas e serviços socioassistenciais que garantiam os direitos humanos das crianças e adolescentes conforme assegurados no ECA.

A população residente no Município é de 314.912 habitantes, de acordo com o censo do IBGE 2010, com população estimada em 2016 de 351.686, destes, 95.407 são de crianças e adolescentes de 0 a 17 anos e 219.505 é população adulta, 88,30% residente na zona urbana e 11,70% na zona rural, o total da população em extrema pobreza é de 21.382 das quais 5.969 são de faixa etária de 0 a 9 anos, das famílias cadastradas no Cadastro único que totalizam 59.077, 18.122 possuíam renda de até R\$ 85,00, 13.743 possuíam renda de R\$ 8,01 até R\$170,00 e 17.043 renda de R\$ 170, 01 até meio salário mínimo, e 10.169 com renda per capita acima de meio salário mínimo, destas, 28.841 famílias são beneficiárias do Programa Bolsa Família.

A rede socioassistencial que compõe o Sistema de Garantia de Direitos de Crianças e Adolescentes no Município de Caruaru- PE, em razão do grande número família em baixa renda, precisou intensificar as ações do SUAS, e atualmente é composta pela proteção social básica, proteção social especial de média e alta complexidade e divididas da seguinte forma:

A Proteção Social Básica destina-se à população que vive em situação de vulnerabilidade social seja por ausência de renda, pobreza ou até mesmo falta de acesso aos serviços públicos, e, vivem fragilidades de vínculos afetivos familiares, relacionais sociais e possui os seguintes serviços.

### QUADRO 3 – EQUIPAMENTOS GOVERNAMENTAIS DOS PROGRAMAS DE PROTEÇÃO BÁSICA

<b>UNIDADES EXECUTORAS</b>
✓ Centro de Referência de Assistência Social – CRAS CENTENÁRIO
✓ Centro de Referência de Assistência Social – CRAS JOÃO MOTA
✓ Centro de Referência de Assistência Social – CRAS SALGADO
✓ Centro de Referência de Assistência Social – CRAS BONANÇA
✓ Centro de Referência de Assistência Social – CRAS RENDEIRAS
✓ Centro de Referência de Assistência Social – CRAS PAU SANTO
✓ Centro de Referência de Assistência Social – CRAS ITAÚNA
✓ Centro de Referência de Assistência Social – CRAS MALHADA DE PEDRA
✓ Centro de Referência de Assistência Social – CRAS XICURU
✓ Centro de Referência de Assistência Social – CRAS TAQUARA
✓ Centro de Produção de Alimentos
✓ Programa ACESSUAS Trabalho
✓ Centro de Qualificação Profissional I – Bonança
✓ Centro de Qualificação Profissional II – Centenário
✓ Centro de Qualificação Profissional III – São João da Escócia
✓ Centro de Convivência Fernando Lyra
✓ Centro de Convivência do Salgado
✓ Centro de Convivência Salão São Bento
✓ Centro de Convivência - Peladas
✓ Centro de Convivência – Juá

Fonte: Diagnóstico Infante Juvenil COMDICA Caruaru, 2015

A Proteção Social Especial de Média complexidade, é destinada à famílias e indivíduos que mesmo vivendo em vulnerabilidades e risco social mantém vínculos familiares e comunitários.

#### **QUADRO 4 – EQUIPAMENTOS GOVERNAMENTAIS DOS PROGRAMAS DE PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL DE MÉDIA COMPLEXIDADE**

<b>UNIDADES EXECUTORAS</b>
✓ Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS FELIPE CAMARÃO
✓ Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS MSE
✓ Centro de Referência Especializado para Pessoa em Situação de Rua - Centro Pop
✓ Centro de Atendimento à Pessoa com Deficiência - CAPD

Fonte: Diagnóstico Infante Juvenil COMDICA Caruaru, 2015

A Proteção Social Especial de Alta Complexidade - é destinada à famílias e indivíduos que vivem em vulnerabilidades e risco social e tiveram seus vínculos familiares e comunitários rompidos de forma permanente ou ainda provisória.

#### **QUADRO 5 – EQUIPAMENTOS GOVERNAMENTAIS DOS PROGRAMAS DE PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL DE ALTA COMPLEXIDADE**

<b>UNIDADES EXECUTORAS</b>
✓ Casa de Passagem
✓ Centro da Criança e do Adolescente CCA 2 – Casa 1 – Maurício de Nassau
✓ Centro da Criança e do Adolescente CCA 2 – Casa 1 – Maurício de Nassau
✓ Centro da Criança e do Adolescente CCA 2 – Casa 2 – Maurício de Nassau
✓ Centro da Criança e do Adolescente CCA 2 – Casa 3 – Luiz Gonzaga
✓ Centro de Atendimento ao Usuário de Drogas – CAUD II

Fonte: Diagnóstico Infante Juvenil COMDICA Caruaru, 2015

O Município apresenta ainda outras medidas preventivas, protetivas e socioeducativas oferecidas no município através das Organizações da Sociedade Civil- OSC, que totalizam 17 Entidades não governamentais, que atuam diretamente com crianças e adolescentes e estão em regular e pleno funcionamento com registro de inscrição nos Conselhos Municipais de Assistência Social e 16 com registro no Conselho Municipal de Direito da Criança e do Adolescente -CMAS.

O atendimento à crianças e adolescentes na rede pública de saúde no Município é feito através de 47 pediatras distribuídos em, em 66 unidades Estratégicas de Saúde da Família, 04

Centros de Saúde, 01 Policlínica, 01 UPA Municipal, 02 Hospitais Municipais e 02 Centros de Especialidades Médicas e ainda 03 hospitais da rede privada.

Compondo a Rede do SGDCA de Justiça e ordem pública temos ainda, 01 (uma) Vara da infância e juventude, 02 (duas) Promotoria de Justiça de Defesa e Cidadania da infância e juventude, 03 (três) Conselhos Tutelares, 01(um) Conselho de Direito da Criança e do adolescente, 01(uma) Defensoria Pública, todos esses são responsáveis pela promoção de defesa de direitos.

A promoção dos direitos da criança e do adolescente é intersetorial e transversal, por isso mesmo é que não podemos definir uma secretaria ou um ministério específico responsável pela promoção dos direitos das crianças e dos adolescentes. Todo o Estado e segmentos sociais devem buscar articular-se na construção de políticas públicas que promovam tais direitos. (NASCIMENTO E GAMEIRO, 2013, p. 46).

É importante termos consciência que a atuação articulada, assentar-se sobre o princípio da incompletude institucional, ou seja, a entidade ou órgão que está prestando atendimento a criança e adolescente não poderá ofertar em suas dependências atividade que sejam da competência de outros serviços, pois a proteção integral garantida na CF/88 e no ECA/90, deve ser ofertada por meio de utilização de diversos equipamentos da comunidade e da rede de serviço local.

## **4.2 POLÍTICA PÚBLICA COM BASE EM DIAGNÓSTICO**

Política Pública se constitui num conjunto de diretrizes que delineiam ação governamental. Suas bases se encontram na legislação, em ordens executivas, em sistemas de controles institucionais dentre outros. (MÁRIO PROCOPIUCK, 2013, p. 141). Já para Leonardo Secchi, (2015, p.02), uma política pública é uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público.

A Política Pública está por natureza, relacionada ao interesse público porque de algum modo, afeta mesmo que indiretamente todos os membros de uma sociedade ou parte dela através de um grupo específico que a compõe, aqui no caso, as crianças e adolescentes.

O Art. 24, inciso XV, CF/88 afirma: que compete a União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: proteção à infância e à juventude, e assim o fez,

através da criação do Estatuto da Criança e do Adolescente, que foi um grande avanço, um verdadeiro marco que garantia a universalização dos direitos e garantiu a criação e efetivação de políticas públicas voltadas para crianças e adolescentes.

Aos Municípios coube o importantes papel de através dos Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente formular suas políticas públicas, corroborando com esse entendimento temos:

Cada Município deve formular sua própria política pública de atendimento prevendo ações e serviços públicos, assim como programas específicos de atendimento. Eles podem ser desenvolvidos por entidades governamentais e/ ou não governamentais e articuladas em uma rede de proteção dos direitos da criança e do adolescente (NASCIMENTO E GAMEIRO, 2013, p. 51).

De acordo com o Art. 4º do ECA, é dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos das crianças e adolescentes, notem, que é por meio da efetivação de políticas públicas através de um conjunto articulado que é possível assegurar esses direitos.

Observamos ainda que a política pública está atrelada diretamente a um anseio coletivo ou intenção de um grupo, SECCHI (2015 p. 02) afirma que “uma política pública tem dois elementos fundamentais: intencionalidade pública e resposta a um problema público. Logo entendemos, que a criação de uma política pública, ocorre como forma de tratamento ou resolução de um problema público de relevante teor social”, concordando.

As Políticas públicas são tipicamente formadas por um conjunto de intenções estratégicas associadas a instrumentos necessários para as execução por meio da ação de agentes governamentais e da sociedade civil organizada. (MÁRIO PROCOPIUCK, 2013, p. 141). Pode-se dizer que o processo de formulação de políticas de certa forma determina como serão enfrentados os problemas sociais que ocasionam a violação de direito.

No processo de elaboração dessas políticas temos importantes atores, que conseguem visualizar problemas, estudam e elaboram propostas, tomam decisões fazendo com quer as intenções sejam transformadas em ações. Um importante perfil desses atores é o potencial de influenciar direta ou indiretamente nos conteúdos e efeitos da política pública.

Secchi (2015, p. 43) organiza o processo da elaboração das políticas públicas em um circuito de sete fases sequenciais e independentes, 1. Identificação do problema, 2. Formação da agenda, 3. Formulação de alternativas, 4. Tomada de decisões, 5. Implementação da

Política, 6. Avaliação e 7. Extinção. Ao analisamos a forma como o processo é elaborado, percebemos uma estrutura bastante coerente, dentro de um processo que inicia com um problema diagnosticado, uma agenda de discussões para se levantar possíveis soluções, seguida de deliberações e após a sua implementação o acompanhamento até a resolutividade da questão.

Ressaltando que, na elaboração de uma política pública, defesa, promoção, e controle são conteúdos indispensáveis para execução da política básica de atendimento, que devem ser exercida de forma articulada e independente pelos agentes do SGDCA, conhecer as potencialidades e fragilidades do Município também é um requisito fundamental na construção de novas Políticas Públicas.

As políticas públicas normalmente são apresentadas como, programas de ações governamentais num dado momento e ou setor social. No Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Caruaru, dentre as diversas ações realizadas tem sido priorizado o fortalecimento do Sistema de Garantia de Direitos, por meio de deliberação de políticas públicas, afim de fortalecer a política de atendimento para crianças e adolescentes do Município, nas quais destacamos, o repasse de recurso para entidades governamentais e não governamentais por meio da abertura de Edital de Chamada Pública, para seleção de Projetos que contribuirá com o combate as diversas formas de violações.

Elaboração do Diagnóstico Infante Juvenil de forma continua e permanente, resultando numa previsão mais eficaz da situação do Município para formulação do Plano Pluri Anual-PPA, no Plano de Ação e no Plano de Aplicação dos recursos financeiros, LDO e LOA.

Realização de Conferência Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente, Fóruns e Seminários garantindo dessa forma, o protagonismo e empoderamento das crianças e adolescentes, efetivando a participação social, elaborando e discutindo propostas de forma articulada com todos os representantes do sistema de Garantia de Direitos.

O alcance dos resultados esperados na implementação de uma política pública depende do funcionamento das ações em cadeia e por conta da complexidade que envolve esse processo, nem sempre é possível prever ou controlar as ações em rede. (REGINO, 2013, p. 75).

Diante das fragilidades identificadas no diagnóstico, (Quadro 1) que estão presentes no Município, ressaltamos que ainda é necessário, mais articulções para construção de novas

políticas públicas que possam erradicar tais fragilidades, entretanto como podemos observar, que os desafios na implementação dessas políticas são imensos e envolve um esforço coletivo da Rede, mas é preciso cada vez avivar ações articuladas para alinhar os discursos e intensifica a elaboração e efetivação de políticas públicas, contra toda e qualquer forma de exploração, negligência, discriminação, violência e opressão praticadas contra nossas crianças e adolescentes.

## CONCLUSÃO

O caminho percorrido na evolução dos direitos humanos de crianças e adolescentes até o reconhecimento da garantia de direitos à crianças e adolescentes, se consistiu numa trajetória gradual, contínua e cheia de rupturas. As heranças culturais, deixadas pelo escravismo, autoritarismo, patrimonialismo, trouxeram preconceitos e colocaram a criança com sua delicadeza e insignificância como vítima de uma complexidade social, que quando escapavam da morte, eram inseridas, no mundo dos adultos, sem nenhuma distinção ou cuidado específico.

Com a legislações protetivas introduzida por meio de documentos internacionais, como a Convenção dos Direitos da Criança em 1989 que foi um marco referencial, e com o apoio de mobilizações nacionais de movimentos sociais, participação ativa de organizações da sociedade civil de defesa dos direitos da criança e do adolescente e as diversas mudanças ocorridas no percurso histórico do país até a criação de políticas públicas de garantias de direito para crianças previstas na Carta Magna de 1988 e posteriormente o Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990 que mudaram as concepções de criança e adolescentes que passaram a ser vistos como detentores de direitos e obrigações e ainda tiveram reconhecida sua condição de pessoa em processo de desenvolvimento.

As análises nos roteiros históricos indicaram que o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Caruaru se depararam como os mesmos desafios de dirimir as normas jurídicas restritivas de direitos e implantar a Doutrina da Proteção Integral para crianças e adolescentes.

Mesmo com todo esforço e dedicação dos operadores de Direitos ao longo do tempo, o atendimento à crianças e adolescentes com direitos violados baseou - se na imediata resolução dos danos, sem uma abrangência mais ampla de combate aos fenômenos subjacentes que ocasionavam as violações e sem atacar as causas dos problemas, daí surgiu a necessidade criar uma comissão permanente de conselheiros tutelares e de direitos para realizar um diagnóstico infantil para identificar onde ocorria as violações e as causas destas violações.

Para dirimir essa problemática o Conselho de Direito da Criança e do Adolescente de Caruaru em 2010 passou a elaborar o Diagnóstico Infante Juvenil através do diagnóstico o

COMDICA passou a ter subsídios necessários para ter uma visão da realidade, pontuando não apenas as potencialidades, os avanços obtidos na rede, mas também, as fragilidades, violações de direitos e o que dificulta o enfrentamento dessas violações, e de forma articulada pode formular políticas públicas para enfrentamento dessas violações.

Os dados da pesquisa aqui apresentados, buscava atender alguns objetivos específicos, dentre os quais identificar as fragilidades do Sistema de Garantia de Direito da Criança e do Adolescente no Município de Caruaru, descrever os pontos determinantes fragilizam esse Sistema e dificultam o cumprimento das legislações protetiva e identificar o perfil sócio econômico das crianças e adolescentes violadas no Diagnóstico Infante Juvenil.

Estudos nos dados do IBGE, Cadastro Único de Assistência Social e Diagnóstico nos mostram que apesar do Município possuir apenas 16% de sua população de baixa renda e com extrema pobreza, as principais fragilidades vivenciadas no Município que acabam ocasionando as violações de direitos, estão associadas as crianças e adolescentes que vivem em vulnerabilidade social, entretanto essa vulnerabilidade não está apenas associada a questão da renda, mais a outros fatores como: Uso de Drogas (álcool, maconha, cocaína e crack), tráfico de drogas, violência doméstica, desemprego, desestrutura familiar, insuficiência de creches e vagas em escolas, e violência sexual.

A maioria das violações de direitos são localizadas em bairros periféricos, em razão um aumento populacional desordenado e acelerado de outras comunidades e loteamentos que apresentaram maior índices de carências, de saneamento básico, iluminação pública, equipamentos sociais, de saúde, educação, lazer e segurança pública, entretanto, além disso, a pesquisa mostrou que não se pode limitar-se as violações de direitos das novas gerações no Município, a questões apenas econômicas, quando vislumbramos que temas como droga, o bullying, o abuso sexual, e os castigos corporais são problemas que hoje transcorrem em diferentes classes sociais.

Concluimos através de pesquisa que a legislação protetiva desde a sua criação é magnífica, como preceito legal para garantir os direitos fundamentais nelas preconizados, a rede do Sistema de Garantia de Direito no Município é uma das mais completos de toda região, as políticas públicas tem sido implementadas, conforme determinação do ECA.

É muito comum ouvirmos a expressão o Sistema é falho, mas, a pesquisa identificou que o ponto determinante que tem fragilizado o SGDCA, é a atuação dos atores integrantes

desse Sistema, foi visto que para que o sistema funcione de forma bem sucedida se faz necessário respeitar o princípio da incompletude institucional, ou seja, a entidade ou órgão que está prestando atendimento a criança e adolescente não poderá adentrar naquilo que seja da competência de outros serviços, porém por falta de conhecimento de alguns atores acerca do seu papel dentro do SGDCA, por não entenderem se sua função está dentro do eixos de promoção, defesa ou controle, deixam de executarem seu papel para realizar a função do outro, como estes ainda não entenderem o começo meio e fim das suas atividades e atrapalha o bom funcionamento da engrenagem.

Para execução do trabalho era necessário entender como funcionava a engrenagem do SGDCA, nesse momento foi necessário realizar um vasta pesquisa bibliográfica, de diferentes autores que abordassem temáticas relacionadas a políticas públicas, Conselho de Direitos, diagnóstico Infanto juvenil, vulnerabilidade social, dentre outros.

Por meio da pesquisa documentação foi feita a análise na sede do Conselho de Direito da Criança e do Adolescente de Caruaru, em suas legislações esclarecendo sua composição e competências, nos registros de Atas extraiu-se um percurso histórico das discussões e debates de políticas públicas em defesa de crianças e adolescentes e finalmente no Diagnóstico Infanto Juvenil, que apresentou as fragilidades e as violações, de direitos existentes no Município.

Não foi possível trazer uma abordagem detalhada sobre cada uma das violações, em razão da delimitação do tema ou até mesmo em razão de não ter um tempo maior para execução do trabalho, entretanto, é importante ressaltar que os temas merecem ter uma continuidade para a melhoria da pesquisa, de modo que seja abordada exclusivamente as violações de direitos.

O resultado do presente estudo poderá contribuir para o conhecimento dos embasamentos legais para a atuação dos atores do SGDCA, atuarem em combate as violações ampliando o entendimento quanto aos pontos estruturais, históricos, culturais e econômicos, estimulando o interesse em novas pesquisas a partir dos desafios aqui propostos.

Diante do exposto, conclui-se que o município de Caruaru avançou consideravelmente no contexto de operacionalização do ECA. Percebe-se que o município tem representado através do SGDCA, a defesa da garantia de direitos humanos à crianças e adolescentes. Nessa perspectiva, caminha para a diminuição das vulnerabilidades sociais, buscando a erradicação das violações de direitos.

Esses desafios organizacionais decorrem de problemas internos que a organização necessita vislumbrar para combater as violações e se faz necessário que haja formação continuada para todos os atores do SGDCA, afim de que possam melhor entender qual é o seu importante papel dentro desse processo de defesa e garantia de direitos, não deixando de ressaltar ainda a necessidade de ações mais pontuais, efetivas e continuas no âmbito das políticas públicas.

## REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Maria de Fátima. Violência e Abuso Sexual na Família, Maringá, v. 7, n. 2, p. 3-11, jul/ dez. 2002.

ARIÈS, Philippe. **História social da criança e da família**. 2 ed. Rio de Janeiro: LTC, 2006

ALMEIDA, Bernadete de Lourdes Figueiredo. **Realidade dos abrigos para crianças e adolescentes de João Pessoa/ PB: desafios e perspectivas** / Bernadete de Lourdes Figueiredo de Almeida; Márcia Emília Rodrigues Neves; Sandra Magda Araújo de Almeida Xavier – 2ed. Recife: Gráfica Brascolor, Editora Universitária da UFPB, 2008.

BRASIL. **Estatuto da criança e do adolescente**: Lei federal nº 8069, de 13 de julho de 1990 / Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente – CEDCA/PE; organização do texto João Candido Melo Sobrinho. – Recife: CEDCA/PE, 2015.

DIGIÁCOMO Murillo José, **Estatuto da criança e do adolescente anotado e interpretado** / Murillo José Digiácomo e Ildeara Amorim Digiácomo.- Curitiba, Ministério Público do Estado do Paraná. Centro de Apoio Operacional das Promotorias da Criança e do Adolescente, 6ª Ed, 2013.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de direito civil brasileiro**. 5º volume: direito de família . 22. Ed.rev. e atual. de acordo com a Reforma do CPC - São Paulo: Saraiva, 2007.

FALEIRO, Eva T. Silveira. **Repensando os conceitos de violência, abuso e exploração sexual** de crianças e adolescentes. Brasília: Thesaurus, 2000.

GARCÍA, M. B. et. al. **Sistemas de Garantia de direitos: um caminho para a proteção integral**. Recife: Cendhec, 1999.

GOHN Maria da Glória M. In: **Revista Brasileira de Educação**, v.16, nº 47, maio – agosto.2011, pag.342

KRAMER, Sonia. **A política do pré-escolar no Brasil: A arte do disfarce**. 3. ed. Rio de Janeiro: Editora Dois Pontos, 1987.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Metodologia do trabalho científico**: procedimentos básicos, pesquisa bibliográfica, projeto e relatório, publicações e trabalhos científicos. 7. ed. – 6. reimpr. São Paulo: Atlas: 2011.

MALLAK, Linda Simone. **Compreendendo a violência sexual em uma perspectiva multidisciplinar** / organização Maria Gorete O. M. Vasconcelos, Linda Simone Mallak – Carapicuíba, SP: Fundação Orsa Criança Vida, 2002.

MINISTÉRIO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL E AGRÁRIO. Brasil. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/aplicações.mds.gov.br/sagi/Rlv3/geral/index.php#> . Acesso em 17 de março 2017.

MIRANDA, Humberto. **Crianças e adolescentes**: do tempo da assistência à era dos direitos /Humberto Miranda (organizador)-Recife: Ed. Universitária da UFPE,2010.

NASCIMENTO, José Almir; Gameiro, Thiago Gabriel Silva. Um Sistema para garantir direitos humanos de crianças e adolescentes. **Quer um conselho**: a trajetória dos Conselhos dos Direito da Criança e do Adolescente e Tutelares no Brasil /Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República: Universidade Federal Rural de Pernambuco; Conselho Estadual de Defesa dos Direitos Criança e do Adolescente; (Organizador) Humberto Miranda – Recife : Linceu, 2013.

PROCOPIUCK, Mário. **Política públicas e fundamentos da administração pública**: análise e avaliação, governança e redes de políticas, administração judiciária. São Paulo: Atlas, 2013.

REDIN, Euclides. **O espaço e o tempo da criança**: se der tempo a gente brinca.Porto Alegre: Editora Mediação, 1998.

REGINO, Fabiane Alves. Políticas publicas para infância: um diálogo necessário. **Quer um conselho**: a trajetória dos Conselhos dos Direito da Criança e do Adolescente e Tutelares no Brasil /Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República: Universidade Federal Rural de Pernambuco; Conselho Estadual de Defesa dos Direitos Criança e do Adolescente; (Organizador) Humberto Miranda – Recife : Linceu, 2013.

RIBAS, Fábio Junior. **Conhecer para transformar**: guia para diagnostico e planejamento da política municipal de proteção integral das crianças e adolescentes / [organizador Fábio Ribas Junior... et al.] – São Paulo: Fundação Telefônica, 2011.

SECCHI, Leonardo. **Política publicas**: conceitos, esquemas de análises, casos práticos. 2. ed. São Paulo: Editora Cengage Learning, 2015.

SECRETÁRIA DE DIREITOS HUMANOS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Brasil.Disponível em: <http://www.sdh.gov.br/assuntos/criancas-e-adolescentes/programas/fortalecimento-de-conselhos/garantia-de-direitos-da-crianca-e-do-adolescente>.Acesso em 14 de abril de 2016.

VANNUCHI Paulo de Tarso e OLIVEIRA Carmem Silva. **Direitos humanos de crianças e adolescentes – 20 anos do Estatuto**. Brasília, D.F.: Secretaria de Direitos Humanos, 2010