



Eixo: Política social e Serviço Social.  
Sub-eixo: Políticas para infância e juventude.

## A INTERVENÇÃO E LIMITES DOS ÓRGÃOS DO SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

RAQUEL MAÍRA DOS SANTOS ALVES MILITÃO<sup>1</sup>

**Resumo:** Este trabalho é um recorte da dissertação de mestrado intitulada: O SISTEMA DE GARANTIA DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE (SGD): ANÁLISE DA TRAJETÓRIA E DO PROCESSO DE RESOLUBILIDADE DOS CASOS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA SEXUAL EM RECIFE – PE. Apresentaremos a atuação e as dificuldades de 06 órgãos do SGD. Buscamos compreender as contradições existentes no processo de proteção e garantia de direitos que dificultam o restabelecimento dos direitos violados. Nesta experiência, foram entrevistados 07 profissionais e constatou-se que muitas são as dificuldades em atuar junto ao SGD, pois muitos são os entraves encontrados ao acionar os órgãos competentes.

**Palavras-chave:** Criança e adolescente; Direitos; Violência.

**ABSTRACT:** This paper is an excerpt of the dissertation entitled: SYSTEM WARRANTY OF RIGHTS OF THE CHILD AND ADOLESCENT (SGD): PATH ANALYSIS AND PROCESS solving CASES OF DOMESTIC VIOLENCE IN SEXUAL Recife - PE. We present the performance and the difficulties of SGD 06 bodies. We seek to understand the contradictions in the process of protection and guarantee of rights that hinder the restoration of violated rights. In this experiment, 07 professionals were interviewed and it was found that there are many difficulties in working with the DGS, since many are the obstacles encountered when operating the competent bodies.

**KEYWORDS:** Children and adolescents; Rights; Violence.

### 1. INTRODUÇÃO

Este trabalho é um recorte da dissertação de mestrado intitulada: O SISTEMA DE GARANTIA DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE (SGD): ANÁLISE DA TRAJETÓRIA E DO PROCESSO DE RESOLUBILIDADE DOS CASOS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA SEXUAL EM RECIFE – PE, que objetivou identificar como o Sistema de Garantia de Direitos

---

<sup>1</sup> Estudante de Pós-Graduação. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. E-mail: <raquel.militao@hotmail.com>

da criança e do adolescente (SGD) atua nos casos de violência sexual, na cidade do Recife, para fins de enfrentamento desta violência. Logo, este trabalho se propôs a identificar como o SGD está atuando e quais são as dificuldades encontradas para fins de enfrentamento da violência contra crianças e adolescentes. A pesquisa foi realizada entre 2012-2013, e a defesa da dissertação foi em 2013.

De acordo com a resolução 113 do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), o Sistema de Garantia de Direitos constitui-se na articulação e integração das instâncias públicas governamentais e da sociedade civil, na aplicação de instrumentos normativos e no funcionamento dos mecanismos de promoção, defesa e controle para a efetivação dos direitos da criança e do adolescente, em todos os níveis Federal, Estadual, Distrital e Municipal.

Por violência sexual entendemos ser “o ato ou o jogo sexual que ocorre nas relações hetero ou homossexual e visa a estimular a vítima ou utilizá-la para obter excitação sexual e práticas eróticas, pornográficas e sexuais impostas por meio de aliciamento, violência física ou ameaças” (MINAYO, 2005, p.25). A violência é considerada um grave problema de saúde pública no Brasil, constituindo hoje a principal causa de morte de crianças a partir dos 5 anos de idade<sup>2</sup>.

Desta forma, analisamos a atuação bem como as dificuldades de 06 instituições do SGD que atuam no enfrentamento dos casos de violência doméstica sexual, na cidade de Recife. Para tanto, verificamos os atendimentos que são desenvolvidos pelo SGD, como está estruturado e articulado este sistema e como ocorre a resolução dos casos de violência doméstica sexual contra crianças e adolescentes atendidos pelo SGD.

Como resolubilidade, de acordo com Faleiros (2001), entende-se como uma concepção ampliada de atendimento e defesa de direitos (muito mais do que a punição). Implica, numa ação que seja pautada além da condenação do

---

<sup>2</sup> Dados disponíveis em: <http://diganaoerotizacaoinfantil.wordpress.com/2008/05/22/violencia-contra-criancas-e-adolescente-o-papel-do-medico-na-reducao-dessa-praga-social/> Acesso em: 25 out 2011.

abusador ou do arquivamento do processo de responsabilização criminal, e que ocorra a continuidade do atendimento e a garantia dos direitos da vítima, familiares e acusado.

Recorremos inicialmente à pesquisa bibliográfica, seguida da revisão da literatura acerca do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente (SGD), no eixo da defesa, a fim de analisarmos as principais ações do SGD para o enfrentamento da violência doméstica sexual contra crianças e adolescentes. Paralelamente, realizamos consultas em sites oficiais, onde foram analisados os resultados de pesquisas realizadas pelas instâncias envolvidas com a defesa dos direitos da criança e do adolescente, como estratégia para a atualização das questões abordadas.

Nesta pesquisa, utilizamos o método quanti-qualitativo. Assim como Richardson (1999, p. 88), acreditamos que, “embora existam diferenças ideológicas entre o método quantitativo e o qualitativo, podemos identificar três instâncias de integração entre ambos os métodos: no planejamento, na coleta dos dados e na análise da informação”.

Como técnicas utilizadas na coleta dos dados, analisamos documentos, bem como o Banco de Dados do Hospital da Restauração, entrevistamos sete profissionais do SGD e observamos a realidade pesquisada.

Desta forma, a pesquisa de campo se constituiu em visitas as seguintes instituições: Hospital da Restauração, Gerência de Polícia da Criança e do Adolescente, três Conselhos Tutelares, Centro Dom Helder Câmara de Estudos e Ação Social (Cendhec) e o Juizado da Infância e Adolescência. Os sujeitos da pesquisa (sem pretensões quantitativas) foram sete profissionais do SGD que receberam os casos encaminhados pelo Serviço Social/HR e que tem experiência com situações de violência sexual.

Através das entrevistas realizadas e do contato com a realidade, podemos identificar a real situação dos profissionais do SGD, que atualmente encontra inúmeras dificuldades em sua intervenção.

A fim de entendermos a problemática, procuramos nos apropriar da realidade, rica em contradições, através da visão de totalidade. Analisamos, dentro do processo de desenvolvimento do Sistema de Garantia de Direitos, as

ações e razões que o constituem como um campo de desafios e dificuldades para a articulação e a proteção aos direitos das crianças e dos adolescentes.

Constatamos as contradições existentes no processo de proteção e garantia de direitos que dificultam/obstaculizam o restabelecimento dos direitos violados, através dos pressupostos teóricos já discutidos, da participação dos profissionais atuantes do SGD (participantes da pesquisa), bem como na observação da realidade examinada.

## **2. A ATUAÇÃO DOS PROFISSIONAIS QUE COMPÕEM O SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE (SGD)**

Propusemo-nos a identificar bem como analisar a atuação de algumas instituições do Sistema de Garantia de Direitos da criança e do adolescente (SGD), no atendimento dos casos de violência doméstica sexual no Recife-PE. Verificamos também as dificuldades encontradas pelos profissionais que atuam nestas instituições no tocante ao enfrentamento da violência doméstica sexual infanto-juvenil. Para tanto, analisamos alguns casos, verificamos os atendimentos bem como os encaminhamentos e investigamos a resolução dos mesmos para fins do enfrentamento da violência sexual contra crianças e adolescentes.

Apreendemos também, as reais dificuldades e os limites institucionais enfrentados pelos profissionais que atuam nas situações de violação dos direitos de crianças e adolescentes.

Em relação aos conselhos tutelares, estes foram criados pelo ECA, têm a função de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente. São órgãos públicos de responsabilidade do Poder executivo municipal, onde são administrativamente vinculados, além de serem órgãos permanentes e autônomos, desempenhando função administrativa e transitória. Seus membros são escolhidos pela sociedade. Após cinco anos da promulgação do ECA, a lei nº 16.092/95 cria os Conselhos Tutelares da Cidade do Recife.

Os conselheiros tutelares têm papel fundamental no atendimento dos direitos de crianças e adolescentes, dentre as tarefas do conselho tutelar, tem-se: atender as crianças e os adolescentes nas hipóteses de descumprimento de proteção previstas no ECA, aplicando algumas medidas. Atender e aconselhar pais ou responsáveis.

Portanto, suas principais atribuições são: receber denúncias de violações dos direitos, fazer orientações diversas, bem como aplicar medidas de proteção. Essas medidas podem ser aplicadas em relação às crianças e aos adolescentes, às suas famílias, às entidades de atendimento, ao Poder executivo, ao Ministério Público, à autoridade judiciária e às suas próprias decisões.

Através das entrevistas realizadas, identificamos que há um entendimento geral do papel dos conselhos, no qual os próprios conselheiros alegaram tais tarefas e atribuições serem de sua competência. Constatamos também que os mesmos não realizam ações busca-ativa de situação com necessidade de intervenção, atende demanda espontânea ou enviada por alguma instituição. Procuram atuar em cada caso através da perspectiva de proteção integral. Como estratégias de atendimento, utilizam o diálogo, orientações diversas e buscam aplicar os artigos: 98,101,136 do Estatuto (procuram aplicar os preceitos do ECA).

Em geral, cada conselho tutelar conta com um digitador, um auxiliar de serviços gerais, um vigilante (cedido pela prefeitura<sup>3</sup>) e cinco conselheiros tutelares em sua equipe. Contam também com um carro de apoio, que é insuficiente para a quantidade de conselheiros e de demanda que os mesmos recebem.

Já o Centro Dom Helder Câmara de Estudos e Ação Social (Cendhec) se apresenta como uma entidade de Direitos Humanos que atua na Defesa, Promoção e Controle dos direitos das crianças e adolescentes e do direito à

---

<sup>3</sup> A lei 16.092/95, que Cria os Conselhos Tutelares da Cidade do Recife, em seu artigo 6º informa que os Conselhos Tutelares, para o exercício de suas funções contarão com equipes técnicas e equipes de apoio, compostas de funcionários municipais requisitados ou contratados para tal fim. Disponível em: <<http://www.legiscidade.com.br/lei/16092/>> Acesso em: 23 abril 2013.

moradia em assentamentos habitacionais de baixa renda. Em relação aos casos de violação dos direitos de crianças e adolescentes, atuam como assistente da promotoria, pois é uma instituição que opera no apoio jurídico e social, intervindo também nos atendimentos de vítimas de violência (inciso V, art.87 do ECA).

O Cendhec faz parte do Sistema de Garantia de Direitos, e de certa forma, mesmo sendo considerado um centro de defesa, atua na promoção (atendimentos diversos e formação profissional na temática dos direitos das crianças e dos adolescentes), defesa (atua nos casos de violação de direitos) e controle (participam de reuniões e encontros do conselho de direitos) dos direitos de crianças e adolescentes.

O Juizado atua nos casos de violência sexual contra crianças e adolescentes através do Centro de Referência Interprofissional na Atenção a Crianças e Adolescentes Vítimas de Violência da Capital (CRIAR), trabalhando no sentido de desdobrar o caso de violência e com isso quebrar seu ciclo, solicitando atendimentos diversos à vítima, prestando assessoramento técnico às autoridades judiciárias e contribuindo para a responsabilização do agressor.

Já a Gerência de Polícia da Criança e do Adolescente (GPCA) atua garantindo a proteção às crianças e aos adolescentes vítimas de qualquer tipo de violência, bem como, apura os atos infracionais atribuídos aos adolescentes de 12 a 18 anos incompletos. Investiga os crimes contra crianças e adolescentes, dentre eles a violência sexual, encaminha os casos para o Juizado da Infância e da Juventude e quando necessário determina medidas de proteção.

Dito isto, em nossa pesquisa, dos nove casos que averiguamos, quatro foram encaminhados para GPCA e cinco seguiram para três, dos oito Conselhos Tutelares do Recife. Nos conselhos tutelares não encontramos informações acerca dos casos que estávamos pesquisando, os conselheiros não souberam informar a respeito destes casos, alguns não foram registrados como recebidos no conselho. Na GPCA, dos quatro casos que foram encaminhados pelo Hospital da Restauração, encontramos informações sobre dois casos, que se esgotaram nesta instituição, pois não seguiram adiante no

seu percurso, nos demais órgãos do SGD.

O fato de não encontrarmos dados acerca das situações de violência pesquisadas, nos dá um indicativo de como está a articulação dos órgãos do SGD, como é realizada (ou não) a intervenção nos casos de violência sexual, e como os órgãos do SGD apresentam falhas e limites. Inúmeras são as dificuldades encontradas pelos profissionais. Ao longo deste trabalho, discutiremos tais questões.

Fomos também ao Juizado da Infância e Juventude e ao Cendhec, que compõem o SGD e muitas vezes recebem casos de violência sexual advindos do Hospital da Restauração. Nossa intenção foi de compreender a atuação de todos estes órgãos, suas dificuldades, seus procedimentos adotados e o percurso dos casos de violência sexual de uma forma geral.

Como atividades desenvolvidas, de maneira geral, o conselheiro tutelar atende a criança e o adolescente, identifica sua situação, faz a escuta e realiza a entrevista social, quando necessário faz visita domiciliar, elabora o relatório e respalda o mesmo nos artigos do ECA e dar a indicação do que deve se feito, determinando a medida de proteção necessária para o caso. Também comunica o fato ao Ministério Público, presta orientação à família quanto aos direitos da criança e do adolescente, bem como aos deveres da própria família, além de orientações diversas em relação a situações específicas que a criança e/ou o adolescente necessitar.

Identifica se a criança está num ambiente protegido ou não, verifica as questões que perpassam a vida da criança, se a mesma tem acesso à educação, saúde, e aos demais cuidados por parte da família. Reconhecendo que esses atendimentos são importantes, na medida em que o conselheiro se aproxima e interage com a família e com a comunidade, identifica necessidades e subsidia suas decisões. No entanto, as colocações dos próprios conselheiros nos leva a refletir acerca do entendimento dessa atividade com certo caráter policialesco e punitivo, focalizado na incapacidade da família em educar suas crianças e seus adolescentes.

Solicitam serviços dos órgãos do SGD que sejam pertinentes para o acompanhamento da família e da criança e/ou adolescente, tais como: acesso

à justiça, registro civil, matrícula escolar, acompanhamento especializado, atendimento médico, dentre outros. Mas em linhas gerais, os conselheiros trabalham com casos de crianças e adolescentes que têm seus direitos violados, sendo papel do conselho atuar na defesa e garantia destes direitos. Realizam também atendimentos internos, externos, participam de reuniões diversas e dos conselhos municipais, e acompanham algumas audiências dos casos que estão em andamento.

Nos conselhos tutelares, em relação aos procedimentos adotados para intervenção nos casos de crianças vítimas de abuso sexual, o conselheiro, inicialmente precisa compreender o caso para posteriormente proceder aos encaminhamentos necessários, ou seja, aplicar medidas de proteção e encaminhar o caso para a GPCA, pois o conselho não apura o crime, atua na proteção da criança e acompanha a família da vítima. Desta forma, cabe a GPCA, na sua atribuição de investigação do crime, dar prosseguimento ao caso, bem como realizar encaminhamentos diversos para o atendimento da vítima.

Quando recebem uma situação de abuso sexual com a vítima, é aberto o caso e encaminhado a GPCA, é solicitado exame sexológico, perianal e o Boletim de Ocorrência.

Quando recebem apenas a denúncia, sem a presença da vítima no conselho, o conselheiro estuda a situação e às vezes, convoca a vítima e o responsável, para depois encaminhar o caso à GPCA. Quando faz a visita domiciliar, verifica se a família está sendo assistida por algum programa social, se a mãe ou pai foi negligente com o fato. A visita domiciliar, de certa forma, fornece informações que aumentam o conhecimento da situação e respaldam as decisões dos conselheiros. Porém, verificamos que muitas denúncias recebidas não são investigadas, muitas vezes já são encaminhadas à GPCA, que também não apura o caso e este é arquivado.

Na atuação nos casos de violência sexual, se a criança estiver em risco e para que não seja revitimizada, o conselheiro encaminha a mesma à família extensa (avó, tia, etc.), e dependendo do caso, o conselheiro requisita o acolhimento institucional (em última instância).

Quando o caso de violência tem convivência de pais ou responsáveis, o agressor precisa ser afastado da residência, o próprio ECA prevê esse afastamento, mas o que se observa é que a própria vítima é muitas vezes retirada do convívio familiar e vai para o acolhimento (teria que ser em última circunstância) e o caso é comunicado ao Ministério Público.

Há situações em que a vítima é acolhida com a mãe na casa de acolhimento temporário. Se o agressor atrapalhar a investigação, pode ser preso preventivamente. Desta forma, a vítima sendo retirada do seu lar, ocorre a penalização, a “punição” da mesma pela situação do próprio abuso e sendo revitimizada, tendo outros direitos violados, como o direito a convivência familiar e comunitária.

Este tipo de caso precisa ser resolvido rapidamente, pois, se a criança for para o acolhimento, não deverá ficar mais de dois anos. Precisa haver a elaboração de um novo relatório do processo a cada seis meses atualizando os fatos e inserindo novas informações, o próprio juizado determina visitas e quando necessário solicita novos relatórios. Porém, essa atividade não é realizada como deveria, pois não há condições objetivas diante das outras demandas do próprio conselho.

Após os primeiros atendimentos e encaminhamentos, o conselheiro deveria se informar se as medidas de proteção expedidas por eles foram cumpridas, mas os mesmos não têm condições de executar esta atividade, devido a tantas outras que se encontram acumuladas em sua sala. Isso denota que não há acompanhamento das situações e certamente há fragilidade na continuidade dos casos.

No Cendhec, como procedimentos adotados, após receberem um caso de violência sexual contra criança e adolescente, os profissionais tomam conhecimento dessa situação, iniciam o atendimento, e realizam a comunicação deste caso à GPCA e ao conselho tutelar. Identificam os envolvidos, realizam a entrevista social para avaliação do caso, emitem o parecer social, fazem visitas domiciliares, orientações e encaminhamentos diversos. Elaboram também as petições dos processos e desenvolvem

atividades com a família (fortalecimento familiar, discutem diversos temas como violência e gênero).

Um estudo que investigou as estratégias de atendimento empregadas por dez serviços brasileiros de atenção às famílias em situação de violência, ressaltou que a recorrência do atendimento domiciliar e comunitário é ainda incipiente no País, a despeito das muitas vantagens dessa estratégia que permite conhecer o cotidiano da família, provendo uma intervenção mais sistêmica (DESLANDES; ASSIS, 2003).

Trabalham com a família da vítima, no sentido de incentivar esta família a iniciar ou dar continuidade ao processo de responsabilização do agressor, que começa com a formalização da denúncia. Solicitam investigações por parte da GPCA, atendem a criança e/ou adolescente e sua família, acompanham-nos nas audiências. Os advogados do Cendhec preparam a defesa, acessam todo o processo e acompanha-o até o fim.

Realizam encaminhamentos aos demais órgãos do SGD que ofereçam serviços para a vítima se restabelecer do trauma. Ciente de que esses encaminhamentos nem sempre são bem sucedidos, pois as instituições do SGD têm dificuldade em se articular e o fato da vítima ter sido encaminhada para algum atendimento em determinado órgão, não quer dizer que a mesma será atendida em sua necessidade.

Outra situação é quando o agressor é o provedor da família, o Cendhec orienta e encaminha a família para inserção em programas sociais. Neste tipo de procedimento devemos ressaltar que o acesso aos programas sociais não são imediatos, além de serem num valor monetário irrisório.

Uma estimativa foi realizada pelo Cendhec, através dos acompanhamentos dos processos que estão no Judiciário: os casos de violência sexual contra criança e adolescente, com a atuação do Cendhec levam em média 05 anos para sua resolução, já os que não têm a atuação do Cendhec, levam em média 10 anos ou mais. Como o Cendhec não tem condições de acompanhar todos os casos que recebem, são inúmeros os casos de violência sexual que demoram mais de 10 anos para serem solucionados, na perspectiva de responsabilização e penalização do agressor.

Já na GPCA, quando recebem um caso de abuso sexual, é registrado o Boletim de Ocorrência, e é aberto o inquérito. Após receber o caso, este é encaminhado para dois setores (na própria GPCA): Cartório e Apoio Técnico. No cartório, o funcionário registra o caso e convoca a vítima e encaminha-a ao Instituto Médico Legal (IML), pois é necessário o laudo do abuso sexual.

Quando a vítima é atendida inicialmente num hospital, já é encaminhada à GPCA com os exames e os laudos médicos, caso não tenha tais exames, a GPCA realiza o encaminhamento da vítima para realização dos exames. No apoio técnico da GPCA, há psicólogas e assistentes sociais, onde é feita uma nova escuta com a vítima, finalizada com o relatório.

Quando a vítima é adolescente, este já relata sua situação para o próprio delegado e para o escrivão, geralmente não são encaminhados ao apoio técnico. Nesse tipo de abordagem, vemos que a vítima, de certa forma, tem sua situação exposta, tendo que relatar detalhes do trauma que sofreu (que muitas vezes a envergonha), diversas vezes, para vários profissionais, sem nenhum acolhimento ou atendimento especializado.

O delegado ouve os envolvidos, solicita investigação por parte dos policiais e conclui o inquérito. Quando necessário, requer alguma medida de proteção ou prisão preventiva. O delegado pode pedir ao juiz para o agressor manter distância da vítima, trabalham para retirada do agressor da convivência familiar e não da vítima. Se o agressor for pego em flagrante, é imediatamente preso e punido pelo crime.

Os casos de violência sexual têm prioridade no atendimento. Após as investigações, os mesmos são encaminhados para o Juizado da Infância e Juventude. Na verdade, esse deveria ser o procedimento correto, mas o que identificamos é que alguns casos são encaminhados, outros são arquivados, e muitas vezes nem é realizada a investigação da situação, ou por não confirmarem o fato, ficam a espera de algo novo e com isso tem-se o arquivamento do caso.

No Juizado, quando recebem o caso, procedem ao seu registro. Estudam-no e distribuem entre alguns profissionais da equipe, geralmente uma assistente social, uma psicóloga e uma pedagoga. A psicologia atende a vítima

(dois ou mais encontros) e a família. A pedagoga também atende a criança e a família (verifica a situação da aprendizagem, visita a escola). A assistente social verifica a situação social da vítima, realiza a entrevista social, faz a visita domiciliar, identifica os serviços que a vítima e a família necessitam.

Enquanto o processo ainda estiver em andamento, a assistente social realiza os encaminhamentos necessários, prestando orientações à família, viabilizando serviços necessários à vítima e à família. Ressaltando que há muitas dificuldades encontradas no que se refere à articulação com os demais órgãos do SGD, bem como no encaminhamento das vítimas para acessarem os serviços de sua necessidade em função de terem sofrido abuso sexual.

A equipe do CRIAR, dependendo do caso, antes mesmo de concluí-lo, solicita ao juiz alguma medida protetiva. Finalizam com o relatório interprofissional. Desta forma, a equipe presta assessoramento técnico às autoridades judiciárias nos processos oriundos das 1ª e 2ª Varas dos crimes contra crianças e adolescentes.

As partes são intimadas, tem audiência, com julgamento e, dependendo do caso, há a punição do agressor. É utilizado o código penal, com a prisão do agressor.

De uma forma geral, na nossa pesquisa conseguimos apreender a atuação de cada instituição, os atendimentos realizados e os procedimentos adotados no que diz respeito à vítima de violência sexual. Identificamos também algumas dificuldades na atuação dos profissionais, quais sejam: dificuldades de estrutura física e de equipamentos; dificuldades nos atendimentos (condições para atendimento; demandas *versus* equipe); dificuldades de pessoal capacitado; dificuldades de articulação entre os órgãos.

### **3. LIMITES ENCONTRADOS PELOS PROFISSIONAIS QUE ATUAM NO SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE**

Algumas dificuldades são encontradas pelos profissionais de alguns órgãos do SGD, que muitas vezes se tornam verdadeiros limites institucionais.

A falta de estrutura física adequada, bem como de equipamentos necessários para uma atuação de qualidade, para o desenvolvimento de ações de promoção e defesa de direitos é um dos exemplos das dificuldades que os profissionais encontram e que muitas vezes comprometem seus atendimentos.

Esta foi uma dificuldade reiteradamente referida pelos conselheiros tutelares. Em todos os conselhos visitados há uma recepção, com sala de espera, cadeiras, telefone, e algumas salas, em cada uma ficam dois conselheiros. Sem dúvida, apresentam estrutura física insuficiente para o atendimento que desenvolvem, para a quantidade de conselheiros que possuem cada conselho tutelar bem como para a garantia do sigilo e para o acolhimento de vítimas com seus direitos violados. Não são ambientes acolhedores, não possuem espaços lúdicos para crianças, principalmente considerando que o público atendido se trata de crianças e adolescentes.

Diante do papel fundamental que os conselhos tutelares têm no atendimento, promoção e defesa dos direitos de crianças e adolescentes, para o desenvolvimento de tais atividades, necessitam de condições estruturais condizentes com suas funções. Nas visitas, notamos a má instalação dos conselhos tutelares, poucas condições objetivas de atendimento e de trabalho, falta de apoio administrativo suficiente, falta de equipamentos essenciais como computadores, telefone, fax, transporte.

Sabemos que a falta ou a insuficiência desses recursos não impede o fortalecimento dos conselhos, mas certamente influenciam, negativamente, no funcionamento e intervenção destes, pois compromete sua eficácia, se configurando como negação de direitos.

Esta situação de dificuldades dos conselhos tutelares não é recente, nem particular à cidade do Recife, pois a pesquisa "Conhecendo a Realidade" (CONANDA, 2006), com o objetivo de fazer o levantamento dos conselhos de direitos e dos conselhos tutelares em todo Brasil, além de revelar a inexistência de conselhos tutelares em cerca de 10% dos municípios brasileiros, aponta que

há graves deficiências no funcionamento da maioria dos conselhos já constituídos.

Já as demais instituições visitadas (Cendhec, GPCA e o Juizado) não apresentaram problemas com estrutura e equipamentos que limitassem sua atuação e que fossem relatados pelos profissionais entrevistados.

Por fim, constatamos que as dificuldades encontradas em relação à estrutura inadequada e a insuficiência dos equipamentos refletem nos atendimentos e nas ações desenvolvidas pelos profissionais.

No que concerne à reflexão acerca das condições necessárias para o desenvolvimento dos atendimentos, vem à tona a necessidade de estrutura adequada, bem como equipamentos suficientes; quantidade suficiente de profissionais frente às demandas recebidas; capacitação necessária destes profissionais; acesso a transporte, internet, recursos materiais para o desenvolvimento de um bom trabalho. Acrescenta-se também a ação desenvolvida, quando necessária, juntamente com outras instituições ou serviços, cada um na sua atribuição.

A necessidade de capacitação profissional deve ser continuada e não apenas quando se assume um serviço, e numa carga horária baixa. Os próprios conselheiros reconhecem a necessidade de capacitação deles mesmos. Muitas vezes, essa falta de capacitação pode ter conseqüências graves à vítima, em decorrência de um atendimento de baixa qualidade.

No que diz respeito às demandas requisitadas aos conselhos tutelares, os conselheiros afirmaram que há muito trabalho para pouco profissionais, que elegem uma ordem de prioridade para os atendimentos e consideram a gravidade e o risco para vítima. Geralmente atendem, inicialmente, os de abuso sexual, em seguida, os que envolvem ameaça de morte, e depois os casos que abrangem pessoas em situação de rua, posteriormente, atuam nas demais situações. Porém, reconhecem que, às vezes, alguns casos ficam sem atendimento, devido à impossibilidade de atuação dos conselheiros.

Na realidade, o que se observou é que há muita demanda, pouca estrutura física, poucos profissionais, poucas condições objetivas e emocionais para os próprios conselheiros atuarem.

A cidade do Recife conta com 08 conselhos tutelares, que atuam em 94 bairros. Porém a demanda pelos atendimentos é grande e seria necessário aumentar esta quantidade de conselhos, bem como o número de conselheiros na cidade.

Em relação ao Cendhec, este recebe demandas do conselho tutelar e da GPCA. Não atendem todos os casos de violência, pois a equipe é pequena, selecionam os mais graves e os que necessitem de responsabilização jurídica. Mas não negam o atendimento, realizam encaminhamentos para outros órgãos. Articulam-se com a GPCA, conselho tutelar, Projeto Sentinela (Centro de Referência para o atendimento às crianças e aos adolescentes vítimas de violência e exploração sexual) e com o CREAS (Centro de Referência Especializado da Assistência Social).

O Cendhec encontra várias dificuldades em sua atuação: problemas na qualidade do serviço em função da alta demanda para o número reduzido de profissionais, dificuldades em se articular e trabalhar em conjunto com outros órgãos. Queixam-se também da falta de qualificação dos profissionais de outras instituições que atuam junto ao Cendhec em determinados casos, da morosidade da justiça, e da ausência de serviços para o acesso à justiça. No Juizado, o CRIAR encontra dificuldades no que concerne a atuação dos outros órgãos do SGD pelos quais a vítima de violência foi atendida e teve intervenção em sua situação antes de chegar ao judiciário.

Não estamos aqui focalizando a falta de sucesso em alguns atendimentos prestados pelos profissionais do SGD para responsabilizá-los, mas sim, pretendemos discutir as questões que obstaculizam os atendimentos, identificar as dificuldades, que muitas vezes se tornam grandes desafios para a atuação dos profissionais.

Contudo, há um consenso entre os entrevistados quanto à fragilidade de articulação das instituições do SGD, embora reconheçam sua importância e necessidade para o desenvolvimento das suas atividades e o alcance de resultados positivos através das suas intervenções. Alguns consideram que houve alguns avanços, mas apontam muitas dificuldades em se articular com os órgãos e com os serviços do SGD.

É importante um atendimento, tendo em vista a totalidade da criança e do adolescente que é vítima de violação de direitos, abrangendo suas reais necessidades, que não se esgotam no fato de serem vítimas de direitos violados. Pois, segundo o ECA, em função da sua situação peculiar de desenvolvimento, se faz obrigatória a sua proteção integral, como dever do Estado, família e sociedade. Precisam ser resguardados também o direito à saúde, educação, lazer, convivência familiar e comunitária, à cultura, dentre outros.

Podemos perceber que, ações isoladas, dificilmente alcançarão resultados, especialmente no atendimento a vítimas de violência sexual. Faz-se necessário o fortalecimento do SGD, com o entendimento e a aplicação das funções que competem a cada eixo e a cada instituição, de forma articulada e em conjunto, pois é uma condição potencializadora de práticas que venham a promover e a valorizar as ações em busca da promoção, garantia e defesa dos direitos de crianças e adolescentes.

#### **4. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Com este trabalho, procuramos analisar, dentro do processo de desenvolvimento do Sistema de Garantia de Direitos da criança e do adolescente (SGD), as ações e razões que o constituem como um campo de desafios e dificuldades para a articulação e a proteção de direitos das crianças e dos adolescentes. Deste modo, buscamos compreender as contradições existentes no processo de proteção e garantia de direitos que dificultam/obstaculizam o restabelecimento dos direitos violados.

Muitos são os entraves que dificultam a efetividade dos direitos das crianças e dos adolescentes que sofrem violência sexual. As instituições encontram dificuldades de ordem de estrutura física como também de equipamentos insuficientes para o desenvolvimento das atividades. Estas dificuldades foram preponderantemente reconhecidas pelos conselheiros tutelares, que as consideram como um obstáculo importante à sua intervenção.

Todos os profissionais entrevistados relataram dificuldades também em desenvolver suas ações, pois afirmam ter poucas condições para sua atuação, em função da baixa capacitação dos profissionais bem como o número reduzido da equipe para o atendimento das demandas postas. Faz-se necessário, diante do aumento da demanda por atendimento a vítimas de violência, que aumente a quantidade de profissionais para atender e acompanhar estas vítimas e suas famílias, bem como o investimento na formação/capacitação destes profissionais.

Na realidade, o SGD vem garantindo alguns direitos com dificuldade, mas a intervenção nos casos de crianças e adolescentes com direitos violados não tem alcançado bons resultados. Há muitas reincidências das vítimas nos serviços de saúde, em decorrência de terem sofrido violência novamente, há muitos casos arquivados nos órgãos do SGD, há casos sem nenhuma intervenção, casos que demoram anos para serem julgados no juizado, há muita impunidade em relação ao agressor.

As ações e as intervenções realizadas com vistas à resolubilidade de situações de abuso sexual são, muitas vezes, fragmentadas, emergenciais e pontuais. Isso deve ser superado, através das ações de atendimento e da defesa dos direitos, o que implica acesso a todos os direitos garantidos no ECA e a políticas sociais de saúde, educação, trabalho, renda, assistência social às crianças e aos adolescentes, com ações preventivas ou de enfrentamento a violação dos direitos, especialmente ao abuso sexual.

Acreditamos que as falhas existentes na atuação do SGD são resultado de várias determinações e não devem estar centradas de forma isolada nos profissionais que compõem o referido sistema. São problemas conjunturais, bem mais amplos, que não se limitam ao aspecto da execução da política e também se dão na esfera da gestão, nos três níveis: municipal, estadual e federal.

Não podemos desconsiderar algo que também influencia sobremaneira que é atual conjuntura em tempos de neoliberalismo e como está posta esta sociedade, pois encontramos dificuldades no setor de alocação de recursos, uma realidade de destituição de direitos duramente conquistados, falta de

prioridade em relação ao atendimento dos direitos de crianças e de adolescentes (sujeitos de direitos com prioridade absoluta), focalização, precarização e seletivização de políticas sociais, como também a execução de ações emergenciais.

Deste modo, na sociabilidade capitalista, expressão de fenômenos macro sociais, a exemplo da mundialização do capital e da ofensiva neoliberal, como afirma Mota (2009, p.58), “medidas de ajuste econômico são criadas, há a retração das políticas públicas de proteção social, numa conjuntura de crescimento da pobreza e do desemprego”.

Tem-se a regressão e a destituição dos direitos, a minimização do Estado, e o esgotamento dos direitos trabalhistas e sociais. Há uma profunda incompatibilidade entre os ajustes estruturais da economia à nova ordem capitalista internacional e os investimentos sociais do Estado Brasileiro. De fato, essa realidade conjuntural limita os investimentos nas políticas sociais de atendimento aos direitos das crianças e dos adolescentes, influenciam nos valores e costumes da população, como também, acirra a desigualdade social e a violência.

As vítimas de violência sexual quando não são protegidas e não tem a chance de serem atendidas, tratadas, nem a violência ser enfrentada, tendem a ser revitimizadas. Mas se lhes for apresentada a chance de ter seus direitos respeitados, de serem compreendidas, de sua família ter um acompanhamento adequado e o agressor ser responsabilizado, sua história de vida poderá ser escrita sob outro ponto de vista, refazendo as relações através da afetividade e não da violência.

## REFERÊNCIAS

AZEVEDO, M. A.; GUERRA, V. N. de A. **Violência de pais contra filhos: a tragédia revisitada**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Rio de Janeiro: Espaço Jurídico, 1997.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 16 jul. 1990. Seção 1.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE (CONANDA). **Diretrizes Nacionais para a Política de Atenção à criança e ao adolescente (2001–2005)**. Brasília, 2000.

DESLANDES, S. F. **Prevenir a violência um desafio para profissionais de saúde**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 1994.

FALEIROS, V. P.; FALEIROS, E. T. S. (Coord.). **Circuito e curtos-circuitos: atendimento, defesa e responsabilização do abuso sexual contra crianças e adolescentes**. São Paulo: Veras, 2001. (Coleção Núcleo de Pesquisa, 7).

GUERRA, V. N. de A. **Violência de pais contra filhos: procuram-se vítimas**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1985.

MINAYO, M. C. S. Violência: um problema para a saúde dos brasileiros. In: \_\_\_\_\_. **Impacto da violência na saúde dos brasileiros**. Secretaria de Vigilância em Saúde. Brasília: Ministério da Saúde, 2005.

MOTA, A. E. Crise contemporânea e as transformações na produção capitalista. In: \_\_\_\_\_. **Serviço Social: direitos e competências profissionais**. Brasília: Conselho Federal de Assistentes Sociais, 2009.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. São Paulo: Atlas, 1999.

VIGILÂNCIA DE VIOLÊNCIAS E ACIDENTES (VIVA). **Caracterização das vítimas de violências doméstica, sexual e outras violências interpessoais notificados no Sistema de Vigilância de Violências e Acidentes (VIVA): Brasil, 2008-2009**. Brasília, 2010.