



# 16º Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais

Tema: “40 anos da “Virada” do Serviço Social”

Brasília (DF, Brasil), 30 de outubro a 3 de novembro de 2019

---

Eixo: Ética, Direitos Humanos e Serviço Social.

Sub-Eixo: Ênfase em Justiça e Violência.

## O SISTEMA DE JUSTIÇA NA GARANTIA DE DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE: PROTEÇÃO INTEGRAL OU VIOLÊNCIA INSTITUCIONAL?

Silvana Barros dos Santos Teixeira<sup>1</sup>

**Resumo:** O objetivo do presente artigo é discutir acerca da violência institucional produzida pelo Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente. Apesar do avanço que significou o princípio da proteção integral conquistado no Estatuto da Criança e do Adolescente, ainda reproduzem-se práticas revitimizantes e que reforçam a violência institucional.

**Palavras-Chave:** Violência institucional; Sistema de Garantia de Direitos; Proteção Integral.

**Abstract:** The aim of this paper is to discuss the institutional violence produced by the System for Guaranteeing Children and Adolescents' Rights. Despite the progress made with the principle of full protection enshrined in the Statute of the Child and Adolescent, revictimization practices are still reproduced, reinforcing institutional violence.

**Keywords:** Institutional violence; Rights Assurance System; Full Protection.

### 1. Introdução

No ano de 2017, segundo denúncias registradas pelo Disque 100<sup>2</sup>, o estado do Rio de Janeiro ficou atrás somente do estado de São Paulo, no que se refere às denúncias de violência física, violência sexual e violência psicológica contra crianças e adolescentes. Segundo o Dossiê Criança e Adolescente de 2015, publicado pelo Instituto de Segurança Pública do estado do Rio de Janeiro – ISP/RJ, entre os anos de 2010 e 2014, o número de vítimas com menos de dezoito anos teve um aumento de 46,7%, se comparados ao total de vítimas dos mesmos crimes no estado, sendo os crimes mais significativos aqueles cometidos contra a dignidade sexual (70,3%) e os de periclitacão da vida e da saúde<sup>3</sup> (69,8%).

Em 2018, o Atlas da Violência, elaborado pelo Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada (IPEA) em parceria com o Fórum Brasileiro de Segurança Pública, embora não tenha trazido estatísticas específicas acerca de crianças e adolescentes, apresentou dados alarmantes quanto aos crimes de estupro no Brasil: cerca de 70% das vítimas eram menores de 18 anos e aproximadamente 50% eram menores de 13 anos. Por sua

---

<sup>1</sup> Estudante de Pós-Graduação, PUC-RIO, E-mail: silvbs22@gmail.com.

<sup>2</sup> O Disque 100 é o telefone do serviço que recebe, analisa e encaminha denúncias de violações de Direitos Humanos às autoridades competentes.

<sup>3</sup> Os crimes de periclitacão da vida e da saúde estão tipificados no Código Penal de 1940 do artigo 130 até o 136 e tratam-se de perigo de contágio venéreo, moléstia grave, perigo para vida ou saúde de outrem, abandono de incapaz, exposicão ou abandono de recém-nascido, omissão de socorro, condicionamento de atendimento médico-hospitalar emergencial e maus-tratos.

vez, no estado do Rio de Janeiro, o Dossiê Mulher 2019 – ISP/RJ expôs uma triste realidade: aproximadamente 70% das vítimas de estupro possuíam menos de 18 anos, dentre os quais, 40,7% com idade entre 0 e 12 anos.

A violência contra crianças e adolescentes, muitas vezes, configura-se em relações que, em sua maioria, envolvem vínculos familiares ou de confiança, responsabilidades de guarda e cuidado. Outras questões como gênero, raça, etnia e classe social podem agravar ainda mais a relação de dominação existente nessa forma específica de violência. Aproximadamente 72% dos casos de estupros ocorridos no estado do Rio de Janeiro ocorreram em ambiente doméstico, evidenciando esse convívio pessoal entre vítimas e agressores e, segundo o Dossiê Mulher 2019, tais condições contribuíram para o “silêncio das vítimas e consequente subnotificação” nos casos de estupros.

A temática da violência não só expressa uma grave face da questão social, como traz à tona o debate sobre a necessária articulação e especialização dos setores envolvidos no funcionamento do Sistema de Garantia de Direitos, tornando urgente uma reflexão acerca das relações imbricadas na sua prática institucional, uma vez que a realidade apresentada requer uma intervenção especializada capaz de identificar a complexidade que a envolve.

Esse sistema, preconizado na 3ª Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente<sup>4</sup>, objetiva atuar por meio de três eixos estratégicos básicos: promoção, defesa e controle no campo dos direitos da infância e da adolescência. Contudo, o que se percebe é que ainda há uma dominância de práticas institucionais e profissionais limitadas e revitimizantes em detrimento da proteção integral desses segmentos, especialmente aqueles com direitos violados. Segundo Oliveira (2011, p.14), a intervenção profissional, em grande parte tem o foco no tratamento psicoterapêutico das vítimas e na responsabilização judicial dos autores da violência, evidenciando a perspectiva de que a família “comparece ao processo de intervenção como objeto em lugar de sujeito”.

Dessa forma, torna-se de suma importância o claro entendimento sobre os papéis desempenhados pelo diversos atores que compõem o Sistema de Garantia, em especial os que atuam no Sistema de Justiça, que, em grande parte, precisam mediar tanto ações protetivas de vítimas, quanto repressivas para a responsabilização de agressores. Conforme Oliveira (2011, p.33), “sem a existência de uma rede de proteção e

---

<sup>4</sup> A 3ª Conferência Nacional, realizada pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA, ocorreu em Brasília – Distrito Federal, de 22 a 26 de Novembro de 1999, e teve como objetivo principal avaliar a implantação e implementação do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente nos eixos da Promoção, Defesa, Controle e Vigilância, definindo políticas e estratégias para sua operacionalização.

responsabilização efetivamente em funcionamento, os resultados das intervenções acabam se tornando muito limitados”.

Um dos entraves consiste em que os atendimentos e encaminhamentos dos conselhos tutelares e dos demais segmentos envolvidos na proteção e responsabilização, em tais casos, são influenciados por premissas tidas como verdades, advindas de “práticas costumeiras”, naturalizadas através da massificação e instantaneidade das informações. (OLIVEIRA, 2011, p. 33).

A contínua discussão sobre a defesa e a garantia de direitos em níveis intersetoriais, interinstitucional e interprofissional pode desvelar antigos significados que, apesar das conquistas no campo legislativo, permanecem entranhados na prática institucional e norteiam intervenções revitimizantes, concretizando uma segunda violência contra crianças e adolescentes dentro de espaços incumbidos de oferecer-lhes a proteção integral.

## **2. Os (des)caminhos da proteção de crianças e adolescentes no Brasil**

Desde o primeiro Código Criminal brasileiro, publicado em 1830, no período imperial do Brasil, e embora não houvesse parte específica que tratasse de assuntos pertinentes exclusivamente a crianças ou adolescentes, algumas condutas criminosas contra esse segmento já se encontravam tipificadas em normas, como por exemplo, castigos desproporcionais contra filhos, infanticídio e crimes de estupro.

Em 1890, com a proclamação da República, foi estabelecido um novo código que, embora ainda não dedicasse especial atenção à infância e à juventude, preocupava-se em aumentar o seu alcance aos crimes sexuais, uma vez que demarcava expressamente a presunção de violência contra vítimas menores de 16 anos, bem como tipificava o crime de lenocínio<sup>5</sup> e agravava aqueles cometidos por abuso de “pátrio poder”.

Segundo Rizzini (2011), especialmente na cidade do Rio de Janeiro, as transformações iniciadas no período republicano intensificaram a pobreza, a urbanização desordenada e as epidemias, fazendo com que a infância que circulava nas ruas se tornasse objeto de preocupação médico-jurídico-assistencial. A ação sobre a infância, assumida como “missão civilizatória”, passa a ser tutelada por uma classe de intelectuais – médicos, juristas, sociólogos e outros profissionais liberais, os quais se dedicaram a intervir na “assistência e proteção” infanto-juvenil, com o intuito de formar melhores cidadãos em benefício da nação brasileira, sem perder de vista a óptica do controle social. Segundo Rizzini (2011, p. 26), as metas dessa intervenção se definiam em “prevenção, educação, recuperação e repressão”, o que significava, em outros termos,

---

<sup>5</sup> Crime que consiste em explorar, estimular ou favorecer a prostituição ou constranger alguém à sua prática cometido por ascendente, tutor, curador ou pessoa encarregada da educação ou guarda de menor.

vigilância e treinamento da infância potencialmente perigosa, e reabilitação e contenção da infância pervertida.

Assim, em 12 de outubro de 1927, foi publicado o Decreto nº 17.943-A, o Código de Menores, idealizado pelo jurista José Cândido de Albuquerque Mello Mattos, que consolidava as leis de assistência e proteção aos menores de 18 anos abandonados ou delinquentes. Nesta legislação, é possível observar que os crimes contra crianças e adolescentes tipificados no novo Código de Menores, em seu capítulo XI da Parte Geral, tratava-se, em sua maioria, da vigilância e controle das famílias, estabelecendo penas para abandono, castigos imoderados, privação de alimentos e cuidados, atividades fatigantes, mendicância, etc. Ressalta-se, no entanto, que, embora tenha significado um grande avanço para a época, pois estabeleceu importantes e necessárias conquistas no campo da proteção<sup>6</sup>, o Código Mello Mattos foi responsável por forjar a carga semântica do termo “menor”, supondo uma classificação social entre crianças, adolescentes e menores, e separando a infância e a adolescência que se tornariam objetos de intervenção do Estado.

O sucessor do Código de 1927, o Código de Menores publicado em 1979, veio reforçar esse estigma ao estabelecer a doutrina da “situação irregular” em seu 2º artigo. Conforme Silva (2005), o novo código já nascia defasado ao dar continuidade à doutrina “menorista” do Código Mello Mattos, além de se contrapor ao contexto histórico da época, visto que em 1979 se comemorava o Ano Internacional da Criança. Dentre os movimentos sociais da época, a autora destaca o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua no processo de construção dos princípios contidos no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), que seria publicado em 1990, tendo sido uma “forte referência no processo de desconstrução do paradigma da ‘situação irregular’ desse Código” (SILVA, 2005, p. 32).

O ECA, portanto, introduziu no ordenamento jurídico brasileiro o princípio da proteção integral de crianças e adolescentes, tornando-se um importante marco legal no campo da defesa e garantia de direitos. Ao mesmo tempo, o Estatuto buscou suplantear o modelo do “menor abandonado ou delinquentista” a que se referiam os antigos Códigos de Menores, e o modelo da “situação irregular” que os tornava objetos de assistência, proteção e vigilância. Dessa forma, desde a publicação do ECA, busca-se romper com o estigma do termo “menor”, consolidando a proteção integral de toda e qualquer criança e adolescente, fosse ela negra, órfã, pobre, com deficiência ou moradora da rua.

---

<sup>6</sup> São exemplos de conquistas: a extinção da Roda dos Expostos (art. 15), regras para o asilamento de crianças abandonadas (capítulo III da Parte Geral), regras para a suspensão e destituição do pátrio poder (capítulo V da Parte Geral), a inimputabilidade penal para aqueles com idade inferior a 14 anos (art. 68), o amparo legal para a criação de estabelecimentos prisionais próprios (art. 71), proibição do trabalho para menores de 12 anos e regulação do trabalho para aqueles com idade entre 12 e 18 anos (capítulo IX da Parte Geral).

Silva (2009), no entanto, reitera que a concretização de direitos não decorre apenas da imposição da lei, mas depende de políticas públicas integradas e de responsabilização do Estado, principalmente, em face das tantas décadas de vigência de códigos regidos sob a visão “menorista”. Romper com esses significados na execução da ação profissional individual, coletiva, interinstitucional e intersetorial é um compromisso que deve ser assumido por todo o Sistema de Garantia de Direitos, especialmente aqueles inseridos na proteção de crianças e adolescentes vítimas de violência.

### 3. Refletindo sobre o Sistema de Garantia

Para Neto (2005, p. 11), a luta pelo reconhecimento dos direitos humanos de crianças e adolescentes seria em vão se não existisse uma forma de garanti-los, ou seja, seria preciso fazer uso efetivo dos instrumentos normativos, das instâncias públicas e dos mecanismos existentes, articulando e integrando os atores envolvidos em uma ação sistematizada. Assim, em 2006, o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), por meio da Resolução nº 113, formalizou o Sistema de Garantia de Direitos que deixa de ser mera inferência ao Estatuto. Conforme Neto (2005, p. 14), o Estatuto não era “suficientemente claro” sobre a legalidade de um sistema de garantias, tratando-se “mais de uma inferência, especialmente a partir dos artigos 86 a 90” e tendo nascido mais com a proposição da 3ª Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente do que por texto expresso do Estatuto.

Conhecer o Sistema de Garantia de Direitos e saber operá-lo se torna de suma importância para a efetivação dos direitos contidos no Estatuto, ressaltando-se que a sua classificação por eixos estratégicos não significa que órgãos públicos ou entidades sociais atuem exclusivamente em um ou outro eixo, mas de forma preponderante em um e de forma secundária nos demais (NETO, 2005, p. 15). Esse Sistema tem por objetivo operacionalizar-se de maneira estratégica com base em três eixos, a saber:

1) *Eixo estratégico da promoção de direitos*: preconiza o estabelecimento de uma política articulada de atendimento de crianças e adolescentes;

2) *Eixo estratégico da defesa de direitos*: idealizado a partir do estudo dos artigos 87, inciso V, e 88, incisos V e VI do Estatuto, mediante a proteção legal dos direitos e liberdades de crianças e adolescentes;

3) *Eixo estratégico do controle institucional e social da promoção e defesa dos direitos*: entendido como o conjunto de ações de acompanhamento, avaliação e monitoramento, ou seja, um controle social difuso.

No entanto, Baptista (2012) afirma que esses três eixos estratégicos propostos pela Resolução – defesa, promoção e controle da efetivação de direitos – são

insuficientes para engajar todas as instâncias necessárias à garantia de direitos de crianças e adolescentes. A autora sugere que sejam estabelecidos outros dois eixos, o eixo da “instituição do direito” e o eixo da “disseminação” do direito:

4) *Eixo estratégico de instituição do direito*: estaria sob a responsabilidade principal do Poder Legislativo, o qual deveria manter uma “interlocução dinâmica” com todos os atores do Sistema, bem como promover debates, conhecendo e atendendo as expectativas da sociedade;

5) *Eixo estratégico de disseminação do direito*: teria por objetivo “preparar a sociedade como um todo para vivenciar a cidadania e, especificamente, discutir, contextualizar, em uma perspectiva crítica, a garantia desses direitos”, por meio dos veículos de comunicação e das instituições de formação em todos os seus níveis.

A ação articulada e integrada das instituições que compõem o Sistema de Garantia permitiria que as estratégias de proteção não se restringissem à intervenção de apenas um ator social. Para Neto (2005, p. 16-17), uma visão reducionista do Sistema limitaria a interpretação da proteção de direitos ao campo da responsabilização do autor do crime, hiperdimensionando o papel do juiz dentro do Sistema de Garantia e reforçando a figura do “juiz pai, do juiz administrador, do juiz higienista e terapeuta”; assim como a não-responsabilização jurídica de abusadores perpetuaria “o ciclo perverso de violações de direitos” e remeteria “ao assistencialismo, à filantropia, ao higienismo, à tutela”.

Ações integradas possibilitam uma maior eficácia no alcance de seus objetivos, tendo em vista que tais ações “têm sido historicamente localizadas e fragmentadas”, considerando a “incompletude do âmbito das instituições para enfrentamento da complexidade das questões a serem enfrentadas”, conforme aponta Baptista (2012). A construção de um sistema de garantia de direitos tem como princípio norteador a “transversalidade” e sua organização supõe “articulações intersetoriais, interinstâncias estatais, interinstitucionais e inter-regionais”, exigindo-se, portanto, a “tecitura de uma rede relacional intencionalmente articulada entre os sujeitos que operam as ações nas diferentes instâncias e instituições desse sistema”, devendo-se reconhecer que nessa inter-relação existe uma “assimetria dinâmica” que determina o direcionamento hegemônico das ações pela razão de ser de cada eixo estratégico do Sistema (BAPTISTA, 2012). A referida autora ainda reitera que, na operação em rede, as relações dependem, ainda, da “disposição dos participantes de atuarem integradamente tendo em vista o objetivo comum”, sendo de grande importância a criação de espaços de reflexão para que os atores envolvidos possam construir essa articulação.

[...] torna-se adequado que a abordagem seja considerada a partir de um nível ainda maior de complexidade e responsabilidade. Trata-se de agentes públicos cuja legitimidade da intervenção fundamenta-se em um discurso de garantia de direitos de crianças e adolescentes e suas respectivas famílias, o que implica, em suas consequências, cada instituição envolvida na rede de proteção e responsabilização com sua respectiva função social. (OLIVEIRA, 2011, p. 94).

Atitudes como desacreditar a vítima negando a violência, ou não disponibilizar o atendimento qualificado, seja por meio de instrumentos precários de intervenção, seja pela revitimização por repetição de procedimentos ou pela intervenção profissional inadequada, entre outras circunstâncias, podem ser entendidas “como a impossibilidade dos segmentos do SGD [Sistema de Garantia de Direitos] em escutar, acolher e admitir a ocorrência do abuso [...] ou como a busca de que a própria criança ou família reconsidere sua alegação como infundada, suprimindo-a” (OLIVEIRA, 2011, p. 94). Segundo Oliveira, a precariedade na articulação entre os atores envolvidos nesse fluxo de intervenções poder ser responsável por causar danos secundários à vítima e a sua família.

Coloca-se, dessa forma, um grande desafio para os atores que compõem a trama do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente, uma vez que precisam romper com os paradigmas enraizados por mais de noventa anos de legislação pautada na doutrina “menorista” de controle da infância e juventude, sem que o Estatuto, em sua forma, ampare expressamente a ação sistêmica proposta. A construção de uma nova cultura de cidadania que reconheça crianças e adolescentes como sujeitos de direitos, requer a ação estratégica e articulada de uma série de atores que precisam agir em conjunto e de forma transversal, evitando a duplicidade nas ações, bem como práticas revitimizantes e reprodução de preconceitos.

#### **4. Qual é o olhar da intervenção?**

A construção de uma nova cultura cidadã que possibilite o reconhecimento de crianças e adolescentes como sujeitos de direitos só será viável por meio do enfrentamento do caráter conservador que marca a subjetividade da sociedade brasileira e mantém enraizados os significados da doutrina “menorista” que ainda persistem nas intervenções sobre a infância e adolescência no Brasil.

Acrescenta-se a essa perspectiva conservadora, a relação adultocêntrica que reveste as relações sociais entre as gerações ao longo da História no Brasil e no mundo. Segundo Neto (2005, p. 22), as “relações interetárias<sup>7</sup>” se dão de forma injusta e são estruturadas em parâmetros de dominação relacionados a aspectos de gênero, de raça e de etnia, podendo resultar em diversas formas de violências. Segundo o autor, o adultocentrismo hegemônico aniquila a essência humana presente na identidade geracional, a qual está permeada por aspectos de gênero, raça e etnia. Contudo, é essa essência humana que deve se tornar o fundamento da luta pelos direitos de crianças e adolescentes, haja vista que é a identidade construída que transmite o significado de

---

<sup>7</sup> Relações entre gerações, ou seja, intergeracionais.

pertencimento social do indivíduo e faz com que, em cada interação social, esse indivíduo atue de acordo com a sua “linha de pertencimento”.

As identidades são construídas, ativadas e reconstruídas, estrategicamente, na interação, pelo conflito, no processo de socialização de cada um, no processo de construção do seu projeto de vida. Elas dependem do reconhecimento dos outros atores sociais. Nasceram da diferenciação, e não da reprodução do seu idêntico. (NETO, 2005, p. 23).

É importante ressaltar que Neto (2005, p. 24) afirma que a construção da identidade geracional vem de uma história muito recente e que ainda se encontra em processo de construção e afirmação. Ademais, essa identidade é permeada por aspectos geográficos, étnico-raciais, de classe social, de gênero e tantas outras questões que marcam a sua inserção na sociedade, não sendo possível “falar de uma única infância e adolescência, e sim de várias”.

Para Neto (2005, p. 25), no processo de dominação adultocêntrica, a criança e o adolescente que se tornam objeto de intervenção têm a sua essência humana ocultada por um “processo claro de coisificação, que justifica um consequente processo de triagem (classificação), de apartação e institucionalização, de inclusão-exclusora – formas diversas de desumanização”. Dessa forma, o mesmo autor afirma que é fundamental que o Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente vá além do mero exercício de competências e atribuições legais das instâncias públicas, dos interesses corporativos e de vaidades pessoais, e possa movimentar-se em direção à garantia plena de direitos e reduzir desigualdades e iniquidades.

## 5. O “Novo” Sistema de Garantia de Direitos

Em abril de 2017, foi publicada a Lei federal nº 13.431, que entrou em vigor um ano após a sua publicação e estabeleceu o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha da violência, visando a atender às orientações da Resolução nº 20/2005 do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas, que estabelece as “Diretrizes para a Justiça em assuntos envolvendo crianças<sup>8</sup> vítimas ou testemunhas de crimes”.

A Lei nº 13.431, em seu artigo 2º, retoma os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, o direito à proteção integral e “facilidades para viver sem violência”, preservando assim a “saúde física e mental e o desenvolvimento moral, intelectual” e social de crianças e adolescentes, distinguindo-os por estarem na condição de vítimas ou testemunhas de violência e garantindo-lhes um tratamento diferenciado por meio de um

---

<sup>8</sup> Segundo a Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989, “considera-se como criança todo ser humano com menos de dezoito anos de idade”, salvo casos previstos em lei.

Sistema de Garantia de Direitos específico e apartado do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Neto (2005, p. 21) acreditava que a proteção de direitos de crianças e adolescentes estava adquirindo novo sentido, uma vez que se vinculava a normas reguladoras, nacionais ou internacionais, e a um sistema institucional munido de instrumentos, agentes e mecanismos, e que, dessa forma, estaria afastada “toda a tentação de se criar um ramo de direito e um sistema de promoção e proteção (garantia) autônomos e isolados” que desvinculasse a luta pela emancipação de crianças e adolescentes da luta maior, a “emancipação de todos os cidadãos, especialmente dos ‘dominados’[...]”. Todavia, observa-se nessa nova lei federal um enorme risco em se criar um sistema autônomo e desvinculado da luta pelos direitos das crianças e adolescentes que venha reforçar a dicotomia que paira sobre a infância e a juventude no Brasil desde os antigos códigos de menores. Já não é apenas o enraizamento da doutrina “menorista” que ameaça a integralidade de ações previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente, mas o próprio desmembramento do Sistema de Garantia de Direitos que faz surgir um ramo específico concebido sob da ótica da violência, e que se constitui enquanto um diploma legal autônomo e desvinculado do ECA.

Uma das justificativas para o tratamento diferenciado às crianças e adolescentes vítimas ou testemunhas de violência, funda-se na necessidade de proteção contra a violência institucional, tipificada como uma forma de violência no inciso IV do artigo 4º da Lei 13.431, pois o atendimento de crianças e adolescentes vítimas ou testemunhas de violências “exige cautelas adicionais, de modo a evitar qualquer ‘dano colateral’ decorrente de uma atuação precipitada/improvisada/equivocada por parte do Poder Público” (DIGIÁCOMO, 2018). O autor entende que essa Lei pode evitar que crianças e adolescentes sejam tratadas como “meros ‘instrumentos de produção de prova’ e/ou tenham de ser ouvidas repetidas vezes” por agentes sem capacitação técnica, a fim de minimizar os prejuízos causados pela “revitimização”, ou seja, pela repetição do sofrimento causado pela lembrança da violência vivenciada.

Contudo, percebe-se como é contraditório considerar a necessidade de um instrumento legislativo cuja preocupação seja coibir a violência produzida pelos seus próprios equipamentos, ou seja, pelo próprio Sistema de Garantia de Direitos. Não se pode olvidar que os equipamentos do Sistema de Justiça sempre integraram o Sistema de Garantia estando inseridos no Eixo Estratégico da Defesa dos Direitos. Nessa perspectiva, os atores envolvidos na defesa e na proteção legal dos direitos da criança e do adolescente devem não só assegurar o cumprimento do ECA, bem como nortear suas ações de forma a garantir a efetiva proteção integral de crianças e adolescentes.

Outro problema trazido pela nova lei é a não-obrigatoriedade por parte do Poder Público de se criarem serviços de atendimentos especializados às crianças e adolescentes vítimas ou testemunhas de violência, uma vez que o dispositivo não determina, mas apenas sugere uma série de medidas que poderão ser adotadas, conforme os artigos 14 ao 17, 19 e 23 da Lei nº 13.431/2017, ou seja, as medidas a serem providenciadas, a fim de que o Sistema de Garantia possa efetivar-se enquanto política pública concreta, ainda dependem da vontade política dos entes federativos, tornando-se, portanto, ações facultativas.

O legislador, ao conferir ao diploma legal a responsabilidade de constituir um Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente vítima ou testemunha de violência, não forneceu as condições concretas para a sua implementação. Sua criação, além de estar desvinculada do Estatuto, possui estratégias de caráter facultativo, permitindo que crianças e adolescentes tenham seus direitos minorados, intensificando o risco de ataques formais à proteção integral dessa parcela da população.

De forma anacrônica, preferiu-se estabelecer um sistema de garantia de direitos autônomo, focalizado e de frágil implementação, a fortalecer e organizar a operacionalização do sistema já existente que, embora não esteja regulamentado formalmente em lei, tem sua materialidade reconhecida e legitimada socialmente. Tal atitude não só reforça o cunho moralizante das ações do Estado, mas cria o risco de uma nova modalidade de estigmatização da infância e da adolescência que demandam intervenção estatal.

## **6. Considerações finais**

Ao considerar a construção sócio-histórica da identidade da infância e da juventude no contexto brasileiro, é possível perceber como vêm sendo conduzidos os projetos institucionais interventivos na infância e na adolescência no Brasil. Por décadas o olhar da intervenção se deu de forma dicotomizada, dedicando assistência caritativa aos desamparados e vigilância aos delinquentes, além de tornar crianças e adolescentes objetos da ação estatal com fins de controle social.

Com a inserção do princípio da proteção integral no ordenamento jurídico brasileiro, trazido pelo ECA, a criança e o adolescente adquirem formalmente a condição de sujeitos de direitos e, assim, tanto família, quanto Estado e sociedade devem assegurar que tais sujeitos tenham a sua dignidade respeitada. No entanto, quase trinta anos de Estatuto ainda não foram suficientes para suplantar mais de noventa anos da doutrina “menorista” que insiste em dicotomizar infância e juventude entre aquela que é objeto de intervenção estatal e aquela que merece ser protegida em todas as suas dimensões.

O olhar adultocêntrico que normatiza a proteção da infância e da juventude estigmatiza e mantém padrões de comportamentos que reforçam desigualdades e preconceitos, torna urgente o fortalecimento da luta pelos direitos humanos também no interior das instituições que compõem o Sistema de Garantia de Direitos da criança e do adolescente, como por exemplo, o Sistema de Justiça.

O desmembramento do Sistema de Garantia de Direitos em um sistema autônomo e apartado do Estatuto da Criança e do Adolescente, focalizado sob a óptica da violência, ainda que busque em uma de suas justificativas a necessidade em proteger crianças e adolescentes da violência institucional produzida pelo Sistema de Justiça, não é suficiente para o atendimento do princípio da Proteção Integral, assim como é contraditório que seja necessário que se produzam artifícios de prevenção à violência produzida pelos próprios atores do Sistema de Garantia de Direitos que atuam no eixo estratégico de defesa.

A violência institucional precisa ser enfrentada, apesar do contexto econômico e político que vem priorizando o corte de gastos dos equipamentos públicos em detrimento do atendimento das necessidades da população. Para tanto, ressalta-se a necessidade urgente da multiplicação de serviços integrados de atendimento a crianças e adolescentes vítimas, do fortalecimento da rede socioassistencial articulada com serviços de saúde, assistência social e sistema de Justiça, bem como da especialização de Varas Criminais que possam tratar de crimes contra crianças e adolescentes de forma adequada, contendo, em seus quadros funcionais, profissionais especializados na temática. Muitos serviços já existem, mas carecem de especialização e gestão articuladas. A articulação das políticas sociais de forma intersetorial, interinstitucional e interdisciplinar no atendimento à questão da violência contra as crianças e adolescentes pode viabilizar que decisões judiciais não se limitem à responsabilização de agressores, mas se tornem instrumentos efetivos de garantia de direitos.

## REFERÊNCIAS

BAPTISTA, Myrian Veras. Algumas reflexões sobre o sistema de garantia de direitos. **Revista Serviço Social e Sociedade**. N.º 109. São Paulo: Cortez, 2012. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-66282012000100010](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282012000100010)>. Acesso em: 16 mar. 2019.

BRASIL. **Decreto n.º 17.943-A**, de 12 de outubro de 1927. Lei de assistência e proteção a menores. Rio de Janeiro, RJ, out. 1927. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1910-1929/D17943A.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1910-1929/D17943A.htm)>. Acesso em: 22 mar. 2019.

BRASIL. **Lei n.º 6.697**, de 10 de outubro de 1979. Código de Menores. Brasília, DF, out. 1979. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/1970-1979/L6697.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1970-1979/L6697.htm)>. Acesso em: 22 mar. 2019.

BRASIL. **Lei n.º 8.069**, de 13 de julho de 1990. Estatuto da Criança e do Adolescente. Brasília, DF, jul. 1990. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm)>. Acesso em: 22 mar. 2019.

BRASIL. **Lei n.º 13.431**, de 04 de abril de 2017. Sistema de Garantia de Direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência. Brasília, DF, abr. 2017. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Lei/L13431.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13431.htm)>. Acesso em: 22 mar. 2019.

BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos. **Balanco Geral Disque 100 de 2011 ao 1º Semestre de 2018 – Crianças e Adolescentes**. Brasília, DF. Disponível em: <<http://www.mdh.gov.br/informacao-ao-cidadao/ouvidoria/balanco-disque-100>>. Acesso em: 22 mar. 2019.

CABALLERO, Bárbara; MONTEIRO, Joana C. M (Org.). **Dossiê Criança e Adolescente 2015**. Rio de Janeiro: ISP, 2015. Disponível em: <[http://arquivos.proderj.rj.gov.br/isp\\_imagens/Uploads/DossieCriancaAdolescente2015.pdf](http://arquivos.proderj.rj.gov.br/isp_imagens/Uploads/DossieCriancaAdolescente2015.pdf)>. Acesso em: 22 mar. 2019.

CERQUEIRA, Daniel et al (Org.). **Atlas da Violência 2018**. Rio de Janeiro: IPEA/FBSP, 2018. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatorio\\_institucional/180604\\_atlas\\_da\\_violencia\\_2018.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatorio_institucional/180604_atlas_da_violencia_2018.pdf)>. Acesso em: 22 mar. 2019.

DIGIÁCOMO, Murillo José; DIGIÁCOMO, Eduardo. **Comentários à Lei nº 13.431/2017**. Curitiba: Ministério Público do estado do Paraná, 2018. Disponível em: <[http://www.crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/publi/caopca/lei\\_13431\\_comentada\\_jun2018.pdf](http://www.crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/publi/caopca/lei_13431_comentada_jun2018.pdf)>. Acesso em: 16 mar. 2019.

MANSO, Flávia Vastano; CAMPAGNAC, Vanessa (Org.). **Dossiê Mulher 2019**. Rio de Janeiro: ISP, 2019. Disponível em: <[http://arquivos.proderj.rj.gov.br/isp\\_imagens/uploads/DossieMulher2019.pdf](http://arquivos.proderj.rj.gov.br/isp_imagens/uploads/DossieMulher2019.pdf)>. Acesso em: 23 maio 2019.

NETO, Wanderlino Nogueira. Por um sistema de promoção e proteção dos direitos humanos de crianças e adolescentes. **Revista Serviço Social e Sociedade**. N.º 83, p.5-29. São Paulo: Cortez, 2005.

OLIVEIRA, Antonio Carlos de. **Abuso sexual intrafamiliar de crianças e ruptura do segredo**: consequências para as famílias. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Departamento de Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: PUC-Rio, 2011.

RIZZINI, Irene. **O século perdido**: raízes históricas das políticas públicas para infância no Brasil. São Paulo: Cortez, 2011.

SILVA, Chris Giselle Pegas Pereira da. **Código Mello Mattos: um olhar sobre a assistência e a proteção aos “menores”**. Rio de Janeiro: PUC-Rio, 2009. Disponível em: <<https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/14406/14406.PDF>>. Acesso em: 16 mar. 2019.

SILVA, Maria Liduína de Oliveira e. O Estatuto da Criança e do Adolescente e o Código de Menores: discontinuidades e continuidades. **Revista Serviço Social e Sociedade**. N.º 83, p.30-48. São Paulo: Cortez, 2005.