



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ**  
**CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS APLICADOS**  
**MESTRADO PROFISSIONAL EM PLANEJAMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS**

**EMANUELA ARAÚJO FREIRES**

**DESAFIOS NA EXECUÇÃO DO PROGRAMA DE PROTEÇÃO A CRIANÇA E  
ADOLESCENTE AMEAÇADO DE MORTE (PPCAAM) DO ESTADO DO CEARÁ**

**FORTALEZA – CEARÁ**

**2023**

EMANUELA ARAUJO FREIRES

DESAFIOS NA EXECUÇÃO DO PROGRAMA DE PROTEÇÃO A CRIANÇAS E  
ADOLESCENTES AMEAÇADOS DE MORTE (PPCAAM) DO ESTADO DO  
CEARÁ

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas do Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Ceará, como requisito parcial para a obtenção do título de mestre em Planejamento e Políticas Públicas. Área de Concentração: Planejamento e Políticas Públicas.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dra. Isaurora Cláudia Martins de Freitas.

FORTALEZA – CEARÁ

2023

Dados Internacionais de Catalogação na  
Publicação Universidade Estadual do Ceará  
Sistema de Bibliotecas

Gerada automaticamente pelo SidUECE, mediante os dados fornecidos pelo(a)

FREIRES, Emanuela Araújo.  
Desafios na execução do Programa de Proteção a  
Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte  
(PPCAAM) do Estado do Ceará [recurso eletrônico]  
/ Emanuela Araujo Freires. - 2023.  
:il. 154 f. : il.

Dissertação (mestrado profissional) -  
Universidade Estadual do Ceará, Centro de  
Estudos Sociais Aplicados, Curso de Mestrado  
Profissional Em Planejamento E Políticas  
Públicas - Profissional. Fortaleza, 2023.  
Orientação: Prof<sup>a</sup>. Dra. Isaurora Cláudia  
Martins de Freitas.  
1. PPCAAM. Letalidade Infantojuvenil.  
Violência. Direitos Humanos. Proteção Integral.  
I. Título.

EMANUELA ARAUJO FREIRES

DESAFIOS NA EXECUÇÃO DO PROGRAMA DE PROTEÇÃO A CRIANÇAS E ADOLESCENTES AMEAÇADOS DE MORTE (PPCAAM) DO ESTADO DO CEARÁ

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas do Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Ceará, como requisito parcial para a obtenção do título de mestre em Planejamento e Políticas Públicas. Área de Concentração: Planejamento e Políticas Públicas.

Aprovada em: 17/04/2023

BANCA EXAMINADORA

Documento assinado digitalmente  
**gov.br** ISAURORA CLAUDIA MARTINS DE FREITAS  
Data: 18/04/2023 21:42:28-0300  
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

---

Prof<sup>a</sup>. Dra. Isaurora Cláudia Martins de Freitas (Orientadora)  
Universidade Estadual do Ceará - UECE



---

Prof<sup>a</sup>. Dra. Neira de Moraes Bezerra  
Universidade Estadual do Ceará-UECE



---

Prof. Dr. Francisco Alencar Mota  
Universidade Estadual Vale do Acaraú - UVA

Dedico esse trabalho à minha mãe  
Vanda e ao meu pai Manoel.

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus, pela sua generosa e farta presença em todos os acontecimentos de minha existência. À espiritualidade da Casa da Caridade do Dr. Adolph Fritz, que me nutre, alberga e estrutura o meu ser.

A todos que compartilham comigo o desafio de aprender a ser e a conviver em um infinito processo de crescimento, amadurecimento e transformação.

A todos meus amigos e amigas da Casa da Caridade, por me darem a força que eu precisava nos momentos de dificuldade e a alegria de viver com mais leveza.

À Coordenação Técnica do PPCAAM/CE, Jullianny Viana, ao Coordenador Geral do PPCAAM/CE, Nei Robson, e todos amigos e colegas de trabalho por terem me auxiliado na minha caminhada e crescimento profissional.

À minha orientadora, Dra. Isaurora, por acreditar no meu trabalho e me auxiliar com toda atenção e sabedoria.

Aos meus pais, Lucivandi e Manoel, por acreditarem em mim e me encorajarem a lutar pelos meus sonhos e objetivos. À minha irmã, Bianca, por estar comigo nos momentos que mais precisei.

E a mim, por não desistir diante das dificuldades e por ter coragem de olhar para os obstáculos e mesmo assim prosseguir, confiando na minha capacidade e vontade de vencer.

“Enquanto houver uma criança ou adolescente sem as condições mínimas básicas de existência, não teremos condições de nos encarar uns aos outros com a tranquilidade dos que estão em paz com sua consciência. Vivemos hoje a situação de escândalo de negar condições de humanidade àqueles que só podem existir com o nosso amor.”

(Hebert de Souza)

## RESUMO

A presente dissertação tem como objetivo analisar os desafios e limites do processo de execução do Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte no Estado do Ceará. O estudo aponta os caminhos históricos para a consolidação dos direitos da criança e do adolescente, analisando as principais diretrizes internacionais e nacionais que embasaram a Doutrina da Proteção Integral, a Convenção e a Declaração dos Direitos da Criança, passando pela Constituição Federal do Brasil de 1988, o Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990 e o Estatuto da Juventude. Ressalta o debate sobre os condicionantes que permeiam a violência letal infantojuvenil, sinalizando dados estatísticos sobre os homicídios de crianças, adolescentes e jovens, expondo dados do Índice de Homicídio de Adolescentes (IHA) e do Mapa da Violência, fazendo interface com o Estado, promoção dos Direitos Humanos e a garantia de Políticas Públicas voltadas para esse público. Foi realizada pesquisa qualitativa em nível exploratório utilizando como instrumentos de coleta de dados a análise documental, os dados quantitativos do PPCAAM/CE e as entrevistas semiestruturadas realizadas com a coordenação técnica e coordenação geral do programa de proteção e com o ex-coordenador técnico, que atuou no PPCAAM/CE durante o período de 2019 e 2020. A partir da pesquisa, foi possível contextualizar a criação do Programa enquanto política institucional de enfrentamento à violência letal infantojuvenil e seu funcionamento no Ceará, apresentando os dados gerais das proteções. Na análise dos dados, percebeu-se que os desafios que envolvem a efetivação do referido Programa ainda são muitos, assim, algumas alternativas foram propostas no sentido de contribuir para a melhor execução do PPCAAM/CE, abrindo caminhos para futuras discussões.

**Palavras-chave:** PPCAAM. Letalidade Infantojuvenil. Políticas Públicas. Violência. Direitos Humanos. Proteção Integral.

## SUMMARY

This dissertation aims to analyze the challenges and limits of the execution process of the Program for the Protection of Children and Adolescents Endangered by Death in the State of Ceará. The study points out the historical paths for the consolidation of the rights of children and adolescents, analyzing the main international and national guidelines that supported the Doctrine of Integral Protection, the Convention and the Declaration of the Rights of the Child, passing through the Federal Constitution of Brazil of 1988, the Statute of Children and Adolescents of 1990 and the Statute of Youth. It highlights the debate on the conditions that permeate lethal violence against children and young people, signaling statistical data on the homicides of children, adolescents and young people, exposing data from the Adolescent Homicide Index (IHA) and the Violence Map, interfacing with the State, promoting Human Rights and ensuring Public Policies aimed at this public. Qualitative research at an exploratory level was carried out using as data collection instruments documentary analysis, quantitative data from PPCAAM/CE and semi-structured interviews carried out with the technical coordination and general coordination of the protection program and with the former technical coordinator, who worked at PPCAAM/CE during the period 2019 and 2020. Based on the research, it was possible to contextualize the creation of the Program as an institutional policy to confront lethal violence against children and youth and its functioning in Ceará, presenting the general data of the protections. In the analysis of the data, it was noticed that the challenges involving the implementation of the aforementioned Program are still many, thus, some alternatives were proposed in order to contribute to the better execution of the PPCAAM/CE, opening the way for future discussions.

**Keywords:** PPCAAM. Infantile and Juvenile Lethality. Public Policies. Violence Human Rights. Comprehensive Protection.

## LISTAS DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CF	Constituição Federal
CMDCA	Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente
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
CE	Ceará
CT	Conselho Tutelar
DCA	Departamento da Criança e do Adolescente
DF	Distrito Federal
DP	Defensoria Pública
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
FEBEM	Fundação Estadual do Bem Estar do Menor
FUNABEM	Fundação Nacional do Bem Estar do Menor
GAJOP	Gabinete de Assessoria Jurídica às Organizações Populares
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IHA	Índice de Homicídios de Adolescentes
IPEA	Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas
NAPP	Núcleo de Apoio aos Programas de Proteção
NTF	Núcleo Técnico Federal
MDHC	Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MMFDH	Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos
MPAS	Ministério da Previdência e Assistência Social
MP	Ministério Público
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organizações das Nações Unidas
PIA	Plano Individual de Atendimento
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PNCFC	Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Criança e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária.
PNDH	Programa Nacional de Direitos Humanos
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPCAAM	Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte
PPDDH	Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos
PPPRO	Programa de Proteção Provisório
PROVITA	Programa de Proteção a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas
SDHE	Secretaria Especial dos Direitos Humanos
SGD	Sistema de Garantia de Direitos
SPS	Secretaria da Proteção Social, Justiça, Cidadania, Mulheres e Direitos Humanos
SINASE	Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo
TDH	Instituto Terre Des Hommes Brasil
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 1 – Fases da Proteção.....</b>	<b>95</b>
<b>Quadro 2 – Dados sobre os casos.....</b>	<b>106</b>
<b>Quadro 3 – Solicitação de acolhimento.....</b>	<b>117</b>

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>14</b>
<b>2</b>	<b>CAMINHOS DA PESQUISA.....</b>	<b>19</b>
<b>2.1</b>	<b>O delineamento da pesquisa.....</b>	<b>20</b>
<b>3</b>	<b>CONSTITUIÇÃO, RECONHECIMENTO E AFIRMAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES E JOVENS NO BRASIL.....</b>	<b>24</b>
<b>3.1</b>	<b>Instrumentos internacionais de reconhecimento e proteção aos direitos das crianças e dos adolescentes.....</b>	<b>24</b>
<b>3.2</b>	<b>Direitos Humanos de crianças e adolescentes: breve estudo histórico.....</b>	<b>35</b>
<b>3.3</b>	<b>A história da criança e adolescente no Brasil.....</b>	<b>39</b>
<b>3.3.1</b>	<b>O Estatuto da Criança e do Adolescente e o novo paradigma de tratamento da infância e da adolescência no Brasil.....</b>	<b>44</b>
<b>3.3.2</b>	<b>Da Doutrina da Proteção Integral.....</b>	<b>46</b>
<b>3.3.3</b>	<b>O Estatuto da Juventude no Brasil.....</b>	<b>47</b>
<b>4</b>	<b>PARTICULARIDADES DO SISTEMA DE PROTEÇÃO DE CRIANÇAS, ADOLESCENTES E JOVENS NO BRASIL NO CONTEXTO CONTEMPORÂNEO.....</b>	<b>50</b>
<b>4.1</b>	<b>Violência letal: expressão máxima da violação de direitos humanos de crianças, adolescentes e jovens.....</b>	<b>55</b>
<b>4.1.1</b>	<b>Violência: concepções e correlações.....</b>	<b>56</b>
<b>4.2</b>	<b>Violência contra a criança e adolescente e Políticas Sociais no Brasil.....</b>	<b>63</b>
<b>4.2.1</b>	<b>Políticas Públicas para crianças e adolescentes.....</b>	<b>67</b>
<b>5</b>	<b>PROGRAMA DE PROTEÇÃO A CRIANÇAS E ADOLESCENTES AMEAÇADOS DE MORTE (PPCAAM) COMO ESTRATÉGIA DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA LETAL.....</b>	<b>76</b>
<b>5.1</b>	<b>Análise do Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte (PPCAAM).....</b>	<b>76</b>
<b>5.2</b>	<b>Cenário em que se desenham e se materializam os Programas de Proteção no Estado do Ceará.....</b>	<b>82</b>
<b>5.3</b>	<b>Estrutura Geral do PPCAAM.....</b>	<b>85</b>
<b>5.4</b>	<b>Caracterização geral do PPCAAM no Ceará.....</b>	<b>87</b>
<b>5.4.1</b>	<b>Procedimentos do PPCAAM/CE.....</b>	<b>88</b>
<b>5.4.1.1</b>	<b><i>Portas de Entrada.....</i></b>	<b>89</b>

5.4.1.2	<i>Solicitação de Inclusão</i> .....	89
5.4.1.3	<i>Entrevista de Avaliação</i> .....	90
5.4.1.4	<i>Análise para Inclusão</i> .....	91
5.4.1.5	<i>Inclusão do caso</i> .....	95
5.4.1.6	<i>Adaptação e Inserção social</i> .....	96
5.4.1.7	<i>Desligamento e Pós-desligamento</i> .....	98
5.4.2	Modalidades de Inclusão Sem Responsável Legal.....	100
5.4.2.1	<i>Acolhimento Institucional</i> .....	100
5.4.2.1	<i>Modalidade de Acolhimento Familiar em Família Solidária</i> .....	102
6	<b>DESAFIOS NA EXECUÇÃO DO PPCAAM/CE</b> .....	105
6.1	<b>Caracterização dos dados</b> .....	105
6.2	<b>Anotações sobre o funcionamento do PPCAAM no Ceará</b> .....	111
6.3	<b>Desafios na condução da Política Nacional e Estadual para a execução do PPCAAM no Ceará</b> .....	124
6.4	<b>Execução do Projeto Famílias Solidárias no PPCAAM/CE</b> .....	128
7	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	132
	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	136
	<b>ANEXO A - PEDIDO DE AUTORIZAÇÃO</b> .....	150
	<b>ANEXO B - PEDIDO DE AUTORIZAÇÃO – PESQUISA (E-MAIL)</b> .....	151
	<b>ANEXO C - TERMO DE ASSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (JOSÉ NEI ROBSON FAÇANHA)</b> .....	152
	<b>ANEXO D - TERMO DE ASSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (JULLIANNY VIANA)</b> .....	153
	<b>ANEXO E - TERMO DE ASSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (ERICK RATELLI)</b> .....	154

## 1. INTRODUÇÃO

A presente dissertação teve por objetivo estudar e analisar os desafios e limites enfrentados na atuação do Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte no Estado do Ceará (PPCAAM/CE). O PPCAAM, como é conhecido o programa, foi criado pelo Decreto Federal nº 6.231, de 11 de outubro de 2007, atualmente regido pelo Decreto Federal nº 9.371, de 11 de maio de 2018, e foi instituído no Estado do Ceará através do Decreto Estadual nº 31.190, de 15 de abril de 2013, que também sofreu alteração em 19 de fevereiro de 2020 pelo Decreto Estadual nº 33.473.

O referido programa de proteção surgiu com o objetivo de promover a proteção da vida de crianças e adolescentes em contexto de ameaça de morte, assegurando os seus direitos fundamentais, na perspectiva da proteção integral e redução da violência letal, tendo como principais ações “[...] a acomodação da criança/adolescente e sua família em ambiente compatível com a proteção; inserção dos protegidos em programas sociais; apoio e assistência social, jurídica, psicológica, pedagógica e financeira.” (Decreto Federal nº 9.371, 11 de maio de 2018).

O PPCAAM foi investido em uma política de âmbito nacional que apresenta como pilar a prevenção e o combate da violência, como forma de romper o ciclo que coloca crianças e adolescentes na trajetória da vulnerabilidade e do risco social. Desta feita, sua caracterização como uma política pública está em consonância com a definição apresentada pela autora Maria das Graças Rua (2009, p.37):

Na concepção do ciclo de políticas, a política pública é considerada a resultante de uma série de atividades políticas que, agrupadas, formam o processo político. Essa visão conduz os estudiosos a examinar como as decisões são ou poderiam ser tomadas e permite identificar e analisar os processos político administrativos, os mecanismos e estratégias definidas para a realização da política, e o comportamento dos diferentes atores envolvidos em cada etapa do processo de produção de políticas.

Entretanto, ainda são incipientes os dados sobre o funcionamento do PPCAAM/CE enquanto política de proteção e por isso o meu interesse em contribuir para o melhor conhecimento desta política, considerando que o Estado do Ceará tem se destacado negativamente por estar no ranking dos que apresentam maior

taxa de homicídios de adolescentes e jovens. Segundo o Atlas da Violência (IPEA), publicado em 2020, no ano 2018, dezesseis Unidades da Federação apresentaram taxas de homicídios de jovens, com idades entre 15 e 29 anos, acima da taxa nacional de 60,4 por 100 mil habitantes. O Ceará aparece nesses estudos ocupando o terceiro lugar, apresentando a taxa de 118,4 por 100 mil.

No ano de 2016, passei a compor a equipe de profissionais do Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte – PPCAAM/CE e este passou a ser meu campo de batalha habitual para garantir a proteção de vidas. Diariamente, experiencio o cotidiano do programa atuando como advogada e integrando uma equipe técnica multidisciplinar, que trabalha na garantia do direito à vida, através da retirada do ameaçado ou ameaçada do local de risco e transferindo-o para uma nova localidade segura. Além de buscar a efetivação da proteção integral, que inclui a união de atividades para trabalhar o processo de reinserção social, na perspectiva de conferir uma rede de garantia de direitos.

Foi a partir do meu processo de reflexão e inquietação sobre a atuação do PPCAAM/CE que surgiu o desejo de aprofundar os estudos, partindo de algumas questões: quais os desafios de garantir a vida de crianças e adolescentes ameaçados de morte, diante da complexidade que é a implantação de um programa de proteção, enquanto uma política pública? De que modo o PPCAAM/CE vem buscando garantir a Proteção Integral de crianças e jovens durante a sua execução?

Tais indagações permeiam a minha pesquisa, por buscar no PPCAAM/CE a construção de uma política que esteja em consonância com as garantias previstas na Declaração Universal dos Direitos Humanos (ONU, 1948), vez que o Estado tem a responsabilidade de garantir e promover a efetivação dos direitos essenciais e fundamentais, através da promoção da dignidade da pessoa humana, liberdade e justiça igualitária para todos. Ademais, o próprio art. 3º a Declaração apresenta o direito à vida como um direito associado à segurança pessoal e à liberdade.

No que tange a garantia do Princípio da Proteção Integral, instituído com a Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) e, principalmente, pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (BRASIL, 1990), a política pública em análise deve ter

ainda como premissa o reconhecimento da criança e do adolescente como sujeito em situação peculiar e em processo de desenvolvimento, considerando suas características quanto a gênero, raça, condição socioeconômica, religião e outras especificidades. Essas premissas vêm sendo levadas em conta pelo PPCAAM/CE? Quais os desafios para concretizá-las? O PPCAAM/CE vem conseguindo garantir os direitos essenciais conforme a Doutrina da Proteção Integral? Quais os principais limites no desenvolvimento de referida política pública?

Dessa forma, diante das minhas inquietações e angústias como militante dos Direitos Humanos, promovi a mim mesma o desafio de sair do meu olhar de técnica do PPCAAM/CE e assumir o papel de pesquisadora. Quando estamos exercendo uma atividade laborativa com a qual temos uma grande afinidade com sua missão, torna-se hermético reexaminar a matéria ou situação estudada em uma posição de imparcialidade, sem atribuir valores ou critérios particulares.

Segundo Gilberto Velho (1978), é necessário manter uma certa distância para garantir uma investigação imparcial da realidade objetiva, pois estar familiarizado não significa que conhecemos todos os pontos de vistas dos envolvidos, não significa que conhecemos todas as regras de interação praticadas naquele local aparentemente conhecido. Assim, preciso me despir das emoções e vivências pessoais sobre a execução do programa de proteção, por se tratar de uma visão carregada por uma rotina, hábitos e estereótipos criados por mim e por aqueles que também estão no exercício daquela atividade. Faço, então, mais uma vez menção ao autor Gilberto Velho (1978), que me auxilia na compreensão de que o pesquisador deve se livrar do ato quase instintivo de classificar e julgar de acordo com os seus conceitos prefixados: *“afirma-se ser preciso que o pesquisador veja com olhos imparciais a realidade, evitando envolvimento que possam obscurecer ou deformar seus julgamentos e conclusões”*. Muito embora saibamos que não existe neutralidade em pesquisa, é preciso fazer o exercício de estranhamento sugerido pelo autor.

Com base, então, no que foi argumentado até aqui, apresento como objetivo geral desse trabalho, a proposta de analisar o Programa de Proteção a Criança e Adolescente Ameaçado de Morte do Estado do Ceará com o enfoque de identificar os desafios e os limites enfrentados para a consecução dessa política desde a sua implementação. Para tanto, vou me ancorar nos seguintes objetivos

específicos: averiguar os principais desafios e situações limite que o PPCAAM/CE tem enfrentado desde o período da sua criação até o ano de 2022; verificar os avanços que o PPCAAM/CE tem alcançado na consecução dos seus objetivos; analisar como o PPCAAM/CE tem conseguido fazer interfaces com os direitos fundamentais e a garantia da Proteção Integral.

Vale destacar que a presente dissertação está distribuída em seis partes. Na primeira seção, que é a introdução, realizei a justificativa da escolha do tema, considerando os dados da letalidade infantojuvenil e as razões que me levaram a pesquisar sobre o PPCAAM/CE; na segunda, apresentei a escolha metodológica, traçando os caminhos percorridos para a coleta e análise dos dados.

Na seção seguinte, fiz um resgate histórico dos direitos da criança e do adolescente com a utilização de normativas internacionais e nacionais contextualizando a linha afirmativa dos Direitos Humanos e o reconhecimento no Brasil do princípio da Proteção Integral. Destarte, tomei como referência a Declaração e Convenção dos Direitos das Crianças e, nacionalmente, a Constituição Federal de 1988 e, principalmente, o Estatuto da Criança e do Adolescente, buscando trazer as bases do Sistema de Garantia de Direitos por compreender que a Proteção Integral se faz agregando as mais diversas políticas públicas.

Na seção quatro, foi realizado a categorização da violência, convergindo para o estudo da acepção e a conceituação da violência, as diferentes formas de exteriorização, a natureza e as tipologias que têm assumido socialmente, bem como seu desdobramento, entendendo-a como um fenômeno complexo e de difícil compreensão. Na seção cinco, discorri sobre o funcionamento do PPCAAM, como estratégia de enfrentamento à violência letal, apresentando a sua estrutura geral e os procedimentos de execução. Ademais, também foi apresentado o cenário em que se desenha e se materializa o PPCAAM/CE.

Na última seção, foi feito um recorte sobre as proteções realizadas pelo Programa no estado do Ceará, como forma de conhecer estatística e analiticamente a atuação deste no estado, bem como os desafios enfrentados na sua consecução. Para isso foram apresentados elementos encontrados nos resultados através das análises dos conteúdos coletados. Já nas considerações finais, refleti sobre os desafios que atravessam a execução do Programa no estado do Ceará. Além de apresentar possíveis sugestões para aperfeiçoar o seu

funcionamento, buscando trazer as bases do Sistema de Garantia de Direitos por compreender que a Proteção Integral se faz agregando as mais diversas políticas públicas.

## 2. CAMINHOS DA PESQUISA

A escolha do PPCAAM/CE enquanto objeto desta pesquisa foi feita por mim, enquanto pesquisadora, a partir da sensibilização e das inquietações e incertezas despertadas sobre a sua execução no Estado do Ceará, e, principalmente, por ser ainda pouco difundido e incipiente no Mestrado em Políticas Públicas. Outrossim, estudar o funcionamento do programa de proteção e sua perspectiva enquanto política de enfrentamento à violência contra crianças, adolescentes e jovens no Estado do Ceará, neste mestrado, me conduziu a produzir um material que poderá provocar o aperfeiçoamento dessa política. Avaliar o funcionamento de uma política é um caractere essencial na garantia da sua continuidade, caso demonstre excelência e exatidão no cumprimento da sua missão.

Tude (2005) nos mostra que os estudos das Políticas Públicas possibilitam prever os impactos da ação do Estado sobre a sociedade, além de fornecer elementos explicativos dos fenômenos sociais. Bucci (1997) apresenta ainda o entendimento de que o fundamento para existência de políticas se justifica pela própria existência dos direitos sociais, aqueles que estão presentes no rol dos direitos fundamentais, que se concretizam por meio de prestações positivas do Estado.

Destarte, destaco a originalidade desta abordagem em meu mestrado, pois, no âmbito do Estado do Ceará, apenas uma dissertação foi defendida abordando diretamente esta política pública, no Programa de Pós-Graduação em Psicologia da Universidade Federal do Ceará (UFC), de autoria de Negreiros (2017), intitulada: *“Eu me senti morto’: Sentidos de Risco e Proteção para Adolescentes Ameaçados de Morte”*.

Desde 2011 tem havido um crescimento no âmbito acadêmico e científico de trabalhos sobre o PPCAAM e seu funcionamento. No Banco de Teses e Dissertações de Universidades de outros Estados foram encontradas sete dissertações nas áreas de Psicologia, Direito, Sociologia e Serviço Social. Já nas buscas realizadas pelo termo ‘PPCAAM’ na biblioteca eletrônica SciELO foi encontrado apenas o artigo científico *“Desafios da Proteção a Crianças e*

*Adolescentes Ameaçados de Morte no Brasil*”, de autoria de Salatiel et al. (2017), publicado no periódico *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*. No Portal de Periódicos CAPES, por sua vez, a busca pelo mesmo termo encontrou apenas o artigo “*O funcionamento do Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte (PPCAAM) nas áreas de Vulnerabilidade Social no Rio de Janeiro*”, de autoria de Ferraz et al. (2011), publicado no periódico *Revista de Políticas Públicas*.

Com relação às dissertações encontradas, destaca-se a de Reis (2015), que foi intitulada: “*Se a morte é um descanso, quero viver cansado’: Análise do Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte (PPCAAM)*”. Em sua conclusão, Reis sugere que a proteção ofertada se restringe a uma simples existência material, limitando-se a situações emergenciais e respostas ínfimas, imediatas e meramente paliativas. Já Salatiel, em dissertação defendida em 2018 com o título “*A escola perdeu’: experiências escolares de jovens acompanhados pelo Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte de Minas Gerais – PPCAAM-MG*”, analisou as experiências escolares de jovens protegidos pelo PPCAAM de Minas Gerais. Por fim, a dissertação de Bertaso intitulada “*VIDA SEM ENSAIOS - Acionamento do Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte do Espírito Santo (PPCAAM/ES): modos de gestão da vida e afirmação de lutas*” buscou analisar a gestão do PPCAAM/ES, bem como apresentar o modo de funcionamento do Sistema de Garantia de Direitos.

## **2.1. Delineamento da Pesquisa**

De acordo com o objeto de estudo e no anseio de alcançar os objetivos já elencados, optei pela pesquisa qualitativa em nível exploratório, baseado no método dialético, pressuposto fundamental para uma investigação de cunho social. Desse modo, não tive como objetivo estudar os eventos estudados por meio de coleta de dados, mas sim sua associação à coleta e à observação, à análise de texto escrito e falado, e à observação direta do comportamento (SILVA, 2008). Isto implica que, nesse tipo de pesquisa qualitativa, o nível de realidade não pode ser

quantificado, ou seja, trabalha-se com o universo de significados, de motivações, aspirações, crenças, valores e atitudes (MINAYO, 2014).

Por essa razão, o método dialético também norteia metodologicamente a pesquisa, fortalecendo e contribuindo para uma análise crítica sobre as identificações de situações, fatos contraditórios e de práticas sociais existentes no contexto pesquisado (ALMEIDA, 2017; MINAYO, 2009).

Como etapas da pesquisa, sigo o ciclo apontado por Bardin (1977) na promoção da análise de conteúdo, como técnica para coleta de dados na análise documental e ainda na entrevista semiestruturada. Bardin (1977) fala que essa fase de organização dos dados tem por objetivo constituir o corpo da pesquisa. “*O corpus é o conjunto dos documentos tidos em conta para serem submetidos aos procedimentos analíticos*” (BARDIN, 1977, p. 96).

Desse modo, realizei levantamentos bibliográficos das categorias que integram os elementos-chave desta pesquisa: os instrumentos legais que marcaram o PPCAAM, decretos e publicações institucionais sobre o Programa (BRASIL, 2007, 2018, 2020), sua interface com a Letalidade Infantojuvenil (CEARÁ, 2016, 2021; CERQUEIRA, 2021; WAISELFISZ, 2010), Violência (FOUCAULT, 1977; ADORNO, 1995; BAUMAN, 2005), Políticas Públicas (RUA, 2022), o Estatuto da Criança e do Adolescente (BRASIL, 1990), a Proteção Integral (BRASIL, 1990; PIOVESAN, PIROTTA, 2014), Direitos Humanos (ONU, 1948; ARENDT, 1991; TOSI, 2022; COMPARATO, 2003); e as normativas nacionais e internacionais que embasaram o direito da criança e do adolescente (ONU, 1959, 1989; BRASIL, 1988). Além disso, coletei documentos oficiais do governo, bem como documentos usados pela equipe do programa de proteção para o acompanhamento dos casos: Ficha de Pré-Avaliação; Ficha de Avaliação e Plano Individual de Atendimento. Assim, segui com o processo de tratamento do conteúdo destacado para chegar à análise conclusiva dos dados (BARDIN, 1977).

Nesta pesquisa, ainda realizei entrevista semiestruturada com a coordenação técnica e a coordenação geral do PPCAAM/CE, como estratégia metodológica de apoio (MANZINI, 2012), bem como com o ex-coordenador técnico do PPCAAM/CE, que atuou no período de 2019 e 2020. Sobre este método, Gil (2008) orienta que a entrevista é uma técnica especialmente útil para investigar o comportamento e a subjetividade humana.

A entrevista foi conduzida a partir de um roteiro com perguntas principais, complementadas por outras questões inerentes às circunstâncias momentâneas à entrevista. Para Manzini (2012), esse tipo de entrevista pode fazer emergir informações de forma mais livre, permitindo que as respostas não estejam condicionadas a alternativas padronizadas.

Em virtude disso, considerando a adaptabilidade e flexibilidade da técnica da entrevista semiestruturada, dividi o processo em etapas. Na análise de dados, estudei a comunicação verbal e não verbal dos coordenadores do PPCAA/CE à luz dos conceitos e pressupostos da teoria da Proteção Integral, destacando de modo claro e objetivo minhas observações enquanto pesquisadora (DUARTE, 2004; MANZINI, 2012).

No que tange às etapas que precederam as entrevistas, segui a proposta apresentada por Bardin (1977): pré-análise, exploração do material e tratamento dos resultados através da categorização. Na pré-análise, procedi a leitura do material da pesquisa através das minhas anotações. Para Bardin (1977), antes de propriamente analisar os dados é necessário organizar a transcrição das entrevistas, iniciando a fase de codificação e categorização.

Ao encerrar essa primeira etapa, passei a explorar o material das entrevistas semiestruturadas e da pesquisa documental utilizando as ferramentas da equipe do Programa para acompanhamento dos casos: Ficha de Pré-Avaliação; Ficha de Avaliação, Termo de Compromisso; Termo de Inclusão; Termo de Repactuação; Termo de Desligamento e o Plano Individual de Atendimento. Estes foram os documentos norteadores das proteções nos quais pude analisar a efetivação da garantia de direitos e da Proteção Integral.

Ao longo da pesquisa, trabalhei as categorias que fazem parte dos elementos-chave a fim de tornar a interpretação dos dados mais uniforme entre os materiais estudados: PPCAAM/CE; Violência; Letalidade Infantojuvenil; Direitos Humanos; Proteção Integral.

Com relação às entrevistas, elas foram realizadas individualmente, através de um diálogo aberto e acolhedor, com livre espaço para sua fala. Para Manzini (2012), a entrevista semiestruturada possibilita ao entrevistador ter a

percepção dos mundos de cada entrevistado partindo de suas histórias, já que permite acessar o mundo experimental de cada um.

Foi a partir dessa perspectiva que as questões da entrevista foram elaboradas, com o intuito de identificar na fala dos coordenadores do PPCAAM/CE quais os elementos que versam sobre a efetivação dos direitos dos protegidos e a concepção do que vem a ser Proteção Integral a partir de suas vivências no Programa, corroborando assim com as categorias analíticas utilizadas.

O roteiro das perguntas que orientaram a entrevista segue abaixo.

01) Quais os principais desafios e situações-limite que o PPCAAM/CE tem enfrentado?

02) Quais avanços o PPCAAM/CE têm alcançado na consecução dos seus objetivos?

03) Como o PPCAAM/CE tem conseguido fazer interfaces com os direitos fundamentais e a garantia da Proteção Integral?

04) Você gostaria de acrescentar algo sobre o funcionamento do PPCAAM/CE que, de forma geral em sua opinião, influencia ou contribui, positiva ou negativamente, para a efetivação da reinserção social dos casos?

Após a coleta de dados, realizei a etapa de tratamento dos resultados, verificando a presença dos termos, conceitos e palavras, encaminhamentos que me deram subsídios para inferir sobre a Proteção Integral no PPCAAM/CE, seus limites e desafios, a partir das categorias estabelecidas.

### **3. CONSTITUIÇÃO, RECONHECIMENTO E AFIRMAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES E JOVENS NO BRASIL**

Para iniciar o presente estudo, primeiro é preciso compreender a historicidade dos direitos humanos. Este estudo foi feito partindo do seguinte questionamento: como esses direitos surgiram e quais histórias estão por trás desse processo de construção? Como direitos, eles são inerentes a todo ser humano independente de estado ou nação. E conforme as exigências de cada época, eles nem sempre foram os mesmos, uma vez que ali estavam expressos desejos e vontades de diferentes grupos sociais.

Refletir sobre a consecução dos direitos humanos é importante para se compreender, em termos concretos, o que revela esse caráter histórico. Desse modo, foram abordados na presente seção os acontecimentos históricos e os avanços e recuos da mentalidade da sociedade em cada período que esses direitos foram elaborados e consolidados em convenções e declarações no mundo e no Brasil.

#### **3.1. Instrumentos Internacionais de Reconhecimento e Proteção aos Direitos das Crianças e dos Adolescentes**

Os primeiros indícios de reconhecimento dos direitos mais parecidos com os que se veem hoje advêm das revoluções liberais do século XVIII. Segundo Marshall (2002), foi nesse período, na Europa ocidental, que surgiram as condições históricas que levaram a conquista dos direitos civis, que garantiram um modelo de cidadania à classe burguesa e capacidade jurídica para lutar pelos seus direitos, em outras palavras, pela sua liberdade individual.

Ademais, esse novo elemento da cidadania conferido à burguesia corresponde, justamente, ao seu direito de participar da vida política da sociedade, *“começando do ponto no qual todos os homens eram livres, em teoria, capazes de gozar de direitos, a cidadania se desenvolveu pelo enriquecimento do conjunto de direitos de que eram capazes de gozar”* (MARSHALL, 2002, p. 27).

Considerando esse momento histórico, o autor Comparato (2003) esclarece que o processo de reforma e revolução em países como Estados Unidos,

Inglaterra e França representaram a emancipação histórica do indivíduo perante os grupos sociais aos quais sempre se submeteu, como a família, o clã, o estamento e as organizações religiosas. Isto incorreu em uma verdadeira explosão de movimentos políticos intelectuais, principalmente no século XVIII, que acarretaram na formulação de Declarações de Direitos, como a da Independência Americana, de Virginia nos EUA (1776), e a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, lançada pela Revolução Francesa. Por conseguinte, a luta pela liberdade, passou a influenciar na consecução de Constituições de diversos países.

Sem dúvida, o século XVIII foi marcado pela difusão de perspectivas emancipadoras, como a defesa do direito à vida, à liberdade e à igualdade, além da autonomia do indivíduo frente aos poderes opressores, direitos estes ligados a liberdade individual. Todo esse movimento social tratava-se da reivindicação por cidadania, ou seja, pela obtenção de direitos civis e políticos que levassem a ascensão da burguesia. Sobre isto, Comparato (2003, p.50) afirma que:

[...] a democracia moderna, reinventada quase ao mesmo tempo na América do Norte e na França, foi a fórmula política encontrada pela burguesia para extinguir os antigos privilégios dos principais estamentos do *ancien régime* – o clero e nobreza – e tornar o governo responsável perante a classe burguesa.

Por outro lado, a luta para tornar pessoas em cidadãos serviu para beneficiar apenas aqueles que possuíam independência econômica, excluindo mulheres e trabalhadores (HUNT, 2009). Nesse sentido, pode-se dizer que a cidadania era um instrumento institucional através do qual os Estados incluíam ou excluíam os indivíduos que almejavam participar de determinada comunidade nacional. Acerca dessa exclusão social, Tosi (2009) comenta que:

[...] apesar da afirmação de que ‘os homens nascem e são livres e iguais’, uma grande parte da humanidade permanecia excluída dos direitos. As várias declarações de direitos das colônias norte-americanas não consideravam os escravos como titulares de direitos tanto quanto os homens livres. A Declaração dos direitos do homem e do cidadão da Revolução Francesa não considerava as mulheres como sujeitas de direitos iguais aos dos homens. Em geral, em todas estas sociedades, o voto era censitário e só podiam votar os homens adultos e ricos; as mulheres, os pobres e os analfabetos não podiam participar da vida política. Devemos também lembrar que estes direitos não valiam nas relações internacionais. Com efeito, neste período na Europa, ao mesmo tempo em que proclamavam-se os direitos universais do homem, tomava um novo impulso o grande movimento de colonização e de exploração dos

povos extra-europeus; assim, a grande parte da humanidade ficava excluída do gozo dos direitos.

O marco histórico do final do século XVIII foi a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (UNICEF, online). Nele se apresentava como ideia principal a garantia da liberdade individual, centrada nos direitos civis e políticos. Contudo, para a consecução desses direitos era necessária a abstenção do controle do Estado, já que a sua atuação interferia diretamente na liberdade do indivíduo.

Esse modelo de Estado revela a concepção de insegurança da propriedade. Até porque, a ideia é de que ele exista para proteger os proprietários. Sendo assim, é impensável a existência de um Estado moderno sem o capital, vez que eles estão intrinsecamente entrelaçados. Assim, a segurança é o conceito social supremo da sociedade burguesa, o conceito de política (MARX, 1991).

Dessa forma, ergue-se um aparato para proteger o capital em suas mais diversas formas humanas e materiais, e também para vigiar e controlar os indivíduos. Segundo Foucault (1996), a vigilância torna-se um operador econômico decisivo à medida que é uma peça interna no aparelho de produção e uma engrenagem específica do poder disciplinar.

A propriedade passa, então, a ser a garantia e segurança para a manutenção da paz e da ordem, pois o pensamento da burguesia e daqueles considerados liberais era assegurar o processo de produção e acumulação de capital. Quanto aos não proprietários, tal situação significava para eles a sua exploração e sua submissão a uma ordem da qual estavam excluídos (LESBAUPIM, 1984).

Embora a Declaração de 1789 tenha dado um novo sentido para a condição humana em razão do seu conteúdo democrático, através da instituição de direitos considerados essenciais e desligados da autoridade divina, Arent (1991) aponta que ainda se levará muito tempo até que o poder celebrado naquele texto avance ou se realize.

Essa contradição se deve em razão da lógica defendida pelos liberais emergentes, tendo em vista que tais valores e direitos seriam interpretados e implementados conforme a primazia do privado sobre o interesse público e coletivo. Assim, a cidadania plena só ocorreria por meio da propriedade, situação que até hoje se verifica no modo de produção capitalista.

Segundo Bonavides (2007), nas duas grandes revoluções liberais-democráticas do século XVIII, o sentido de liberdade advinha da oposição frente ao Estado e aos seus abusos. Ao mesmo tempo que avançava o entendimento da instituição da separação dos poderes, seguia-se o entendimento de que *“nenhum poder pode alargar-se sem limites, uma vez que é travado por outros poderes”* (ARON, 1994, p.33). Por essa razão, a Declaração Francesa é considerada um grande marco na modernidade constitucional.

Assim, o sentido de liberdade ampliou-se ao longo dos séculos XIX e XX, sobretudo em um sentido mais individualista, pois se concentrava nos direitos civis e políticos. É importante destacar, porém, que esses direitos só poderiam ser conquistados mediante a abstenção do controle do Estado, já que a sua atuação interfere diretamente na liberdade do indivíduo.

De acordo com a teoria geracional de Karel Vasak, inspirada no lema da Revolução Francesa (liberdade, igualdade e fraternidade), direitos humanos dividem-se em gerações. Esse primeiro período constituiu a primeira geração, que diz respeito aos direitos de liberdade (direitos civis e políticos) (ZOUEN, 2019). A partir dessa declaração, Ramos (2019) se refere a tais direitos como também “direitos de defesa”, pois protegem o indivíduo contra intervenções indevidas do Estado, ou seja, o dever de abstenção. Um melhor entendimento da teoria geracional desenvolvida por Vasak pode ser feito a partir da apresentação de André Carvalho Ramos (2019, p.57):

A teoria das gerações dos direitos humanos foi lançada pelo jurista francês de origem checa, Karel Vasak, que, em Conferência proferida no Instituto Internacional de Direitos Humanos de Estrasburgo (França), no ano de 1979, classificou os direitos humanos em *três* gerações, cada uma com características próprias. Posteriormente, determinados autores defenderam a ampliação da classificação de Vasak para quatro ou até cinco gerações.

Cada *geração foi associada*, na Conferência proferida por Vasak, a um dos componentes do *dístico da Revolução Francesa: “liberté, égalité et fraternité”* (liberdade, igualdade e fraternidade). Assim, a primeira geração seria composta por direitos referentes à “liberdade”; a segunda geração retrataria os direitos que apontam para a “igualdade”; finalmente, a terceira geração seria composta por direitos atinentes à solidariedade social (“fraternidade”).

É importante salientar, porém, acerca da terminologia “gerações de direitos humanos” de Karel Vasak, que a doutrina diverge entre o uso das expressões ‘dimensões’ ou ‘gerações’ de direitos fundamentais. O vocábulo

'gerações' pode levar à ideia de sucessão, de substituição, deturpando seu sentido, considerando que não existe propriamente sucessão, mas sim acréscimos de direitos fundamentais, optar-se-á, no âmbito desta pesquisa, pelo vocábulo 'dimensões'. Serão tratadas, portanto, como as dimensões dos direitos fundamentais. Desse modo, a divisão das dimensões pode ser facilmente realizada, com base no lema da revolução francesa: liberdade (1ª dimensão), igualdade (2ª dimensão) e fraternidade (3ª dimensão). O próprio professor Paulo Bonavides reconhece a proeminência científica do termo 'dimensões' em face do termo 'gerações', "*caso este último venha a induzir apenas sucessão cronológica e, portanto, suposta caducidade dos direitos das gerações antecedentes, o que não é verdade*" (BONAVIDES, 2006, p. 571-572).

Dito isso, na medida em que acontecia o processo de ascensão da burguesia, que escondia seus interesses através da instituição de um Estado Liberal, a declaração de isonomia mostrou-se infrutuosa para a massa de trabalhadores. Neste contexto, o proletariado acabou subjugado a condições desumanas, pois os patrões se utilizavam do conceito de direitos iguais para estipular o valor dos salários dos operários, bem como das condições de prestação desses serviços.

Desse modo, emergiram os movimentos socialistas do século XIX e início do século XX, questionando a velha ideologia liberal. Conforme Comparato (2003), houve o reconhecimento da massa trabalhadores de que o titular desses direitos não é o ser humano abstrato.

Os socialistas perceberam, desde logo, que esses flagelos sociais não eram cataclismos da natureza nem efeitos necessários da organização racional das atividades econômicas, mas sim verdadeiros dejetos do sistema capitalista de produção, cuja lógica consiste em atribuir aos bens de capital um valor muito superior ao das pessoas (COMPARATO, 2003, p. 53).

O liberalismo não dava nenhuma solução às contradições sociais para aquelas pessoas desapossadas de quase todos os bens. As mudanças no mercado de trabalho, com o surgimento do industrialismo, trouxeram novas demandas que passaram a não serem atendidas pelos modelos clássicos constitucionais. Sampaio e Cruz (2001) apontam que a decadência do constitucionalismo clássico se tornou ainda mais evidente no fim da primeira guerra mundial, período este no

qual surgiram os dois diplomas constitucionais tidos como precursores do constitucionalismo social, trazendo em suas disposições conteúdos eminentemente sociais. São eles: a Constituição Mexicana de 1917 e a Constituição de Weimar de 1919.

É nesse momento histórico, após a Primeira Guerra Mundial, que surgem os direitos de segunda dimensão, quando começa a se fortalecer a concepção de Estado de Bem-Estar Social. Barros (2010) fala que tais direitos surgem diante da necessidade do Estado de garantir oportunidades iguais a todos os cidadãos através de políticas públicas, como acesso básico à saúde, educação, habitação, trabalho, lazer, entre outros. Desse modo, protege-se uma parte mais fraca da sociedade na sua relação com a outra mais forte. Logo, o Estado passa a ter o papel de ser o garantidor na proteção dos direitos sociais.

De acordo com Lesbaupin (1984), os chamados direitos de segunda dimensão reivindicam a atuação do Estado na criação de condições necessárias à sua realização, ou seja, exigem uma atuação positiva do Estado. Ramos (2019) esclarece, ainda, que os direitos humanos de segunda geração são frutos das chamadas lutas sociais na Europa e Américas, sendo seus principais marcos a Constituição Mexicana de 1917, que regulou o direito ao trabalho e à previdência social, a Constituição Alemã de Weimar de 1919, que estabeleceu os deveres do Estado na proteção dos direitos sociais, e, no Direito Internacional, o Tratado de Versailles, que criou a Organização Internacional do Trabalho, reconhecendo os direitos dos trabalhadores.

Ademais, Comparato (2003) apresenta que a primeira fase de uma verdadeira internacionalização dos direitos humanos adveio apenas na segunda metade da Segunda Guerra Mundial, influenciando nos setores do “direito humanitário, a luta contra a escravidão e regulação dos direitos do trabalhador assalariado”.

O setor do direito humanitário, que “*compreende o conjunto das leis e costumes da guerra*” (COMPARATO, 2003, p.347), vem com o objetivo de diminuir as problemáticas causadas para os soldados prisioneiros, doentes, feridos e pessoas atingidas por conflitos bélicos. Essa nova abordagem implicou na instituição do primeiro documento normativo de influência internacional, a Convenção de Genebra. A referida convenção, assinada em 1864, está intimamente ligada à origem do Direito Humanitário, que culminou na

fundação da Cruz Vermelha, que cuidaria dos civis em tempos de conflito armado.

Comparato (2003, p.34 e 35) fala ainda sobre o reconhecimento dos direitos humanos nos outros dois setores classificados por ele como “luta contra a escravidão e regulação dos direitos do trabalhador assalariado”:

O outro setor dos direitos humanos em que se manifestou essa tendência à internacionalização foi a luta contra a escravidão. O Ato Geral da Conferência de Bruxelas, de 1890, estabeleceu, embora sem efetividade, as primeiras regras interestatais de repressão ao tráfico de escravos africanos.

(...)

Com a criação da Organização Internacional do Trabalho de 1919, a proteção do trabalhador assalariado passou também a ser objeto de uma regulação convencional entre os diferentes Estados. (COMPARATO, 2003, p. 34 e 35)

Resta evidente que os direitos humanos “não nascem todos de uma vez e nem de uma vez por todas” (BOBBIO, 1988). A formalização desses direitos passou a acontecer efetivamente após o genocídio nazista, com a fundação da Organização das Nações Unidas (ONU) em 1945, bem como com a criação da Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (UNESCO) em 1946, que culminaram na Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) de 1948.

Em seu preâmbulo, a Declaração Universal dos Direitos Humanos (UNICEF, on-line) explicita *“que o reconhecimento da dignidade inerente a todos os membros da família humana e de seus direitos iguais e inalienáveis é o fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo”*. Ademais, reconhece que o passado recente resultou na barbárie, ou melhor, no desrespeito e desprezo aos direitos humanos e *“que o advento de um mundo em que os seres humanos tenham liberdade de viver sem medo e sem privações foi proclamado como a aspiração mais elementar do homem comum”*.

Em concordância, Hunt (2009, p. 206) traz o entendimento de que é considerado fundamental *“que os direitos humanos sejam protegidos pelo estado de direito, para que o homem não seja compelido a recorrer, em última instância, à rebelião contra a tirania e a opressão”*. E complementa, ainda, que *“a Assembleia Geral proclama esta Declaração Universal dos Direitos Humanos como um ideal comum a ser alcançado por todos os povos e todas as nações”*. (HUNT, 2009, p. 239).

Dito isso, observa-se que os direitos humanos foram constituídos através de diferentes contextos históricos e se moldando às necessidades de cada época. No entanto, consagrados e juridicamente positivados nas Declarações, os direitos humanos não têm se mostrado eficazes na proteção de pessoas necessitadas de seu amparo político, o que evidencia sua fragilidade diante de seu primeiro embate fático, como o caso da situação dos apátridas que ficaram à mercê da sorte e da violência. Arendt (1991) trouxe essa crítica aos Direitos Humanos em seu livro “Origens do Totalitarismo”, considerando-o como um grande paradoxo, pois ao declarar certos direitos como universais acaba por também permitir que se façam leis que retirem direitos de algumas minorias.

Por isso, apesar dos direitos humanos se contraporem à barbárie, à guerra, à tortura e à miséria, a limitação dessas declarações está no reconhecimento apenas formal de direitos e liberdade, não chegando no mérito de como concretizá-las. Arendt (1991) sinalizou essa problemática do vácuo das normatizações internacionais quanto a exequibilidade dos direitos ali garantidos, configurando apenas como recomendações e códigos morais.

Diante dessa análise crítica, vale destacar que a ONU, em 1998, manifestou que dos 185 países membros da instituição, 141 não respeitavam os princípios da Declaração Universal dos Direitos do Homem (ROSSI, on-line). Assinada em 1948 como símbolo de repúdio às violências desumanas provocadas pela Segunda Guerra Mundial, a Declaração foi novamente apreciada em 1993 e foi apoiada por parte dos 171 países integrantes. Contudo, é lamentável que ainda existam problemas atuais relacionados às liberdades individuais e às necessidades básicas, como o trabalho escravo, prostituição infanto-juvenil, execuções, presos políticos, tortura, violência policial, fome, além de tantos outros problemas.

Nas constatações de Rogério Taiar (2009), a internacionalização dos direitos humanos só se iniciou durante a Segunda Guerra Mundial, na Conferência de São Francisco, realizada entre 25 de abril e 16 de junho de 1945. Cinquenta países redigiram e aprovaram a Carta das Nações Unidas, que previu a criação da Organização das Nações Unidas – ONU. Comenta Lafer (1976, p.94) que:

(...) O término da Segunda Guerra Mundial contribuiu para o aparecimento de uma dimensão verdadeiramente universal no relacionamento entre os povos e os Estados, e esta unificação da história levou, com a criação da Organização das Nações Unidas, a um novo esforço de constitucionalização da ordem internacional.

Flávia Piovesan (2003) também destaca que a própria Organização das Nações Unidas verificou a necessidade de uma atuação mais arguciosa em defesa dos direitos humanos, decidindo, assim, alavancá-los para o nível internacional, com a finalidade de dar promoção a tais direitos.

Para dar conta da complexidade da garantia das liberdades civis e da universalidade de direitos, foram necessários por mais de meio século de uma série de pactos, convenções e tratados para construir consensos mínimos entre as nações, tais como: direitos da criança, da mulher, dos povos indígenas, refugiados, proteção ao meio e ambiente e tantos outros. No entanto, para que todos esses direitos sejam garantidos faz-se necessária a adesão entre os países e a realização de normatizações vinculadas à Declaração. Chauí (1989, p.20) apresenta o seguinte entendimento: “A prática de declarar direitos significa, em primeiro lugar, que não é fato óbvio para todos aqueles que são portadores de direitos, nem que tais direitos devam ser reconhecidos por todos”.

Outro ponto fundamental é de que o direito ao desenvolvimento deve ser constantemente reafirmado, em razão do ser humano também ser um sujeito em desenvolvimento. Por essa razão, a Declaração preceitua que a falta de condições econômicas e sociais adequadas não pode ser invocada para justificar violações dos direitos humanos. Pois é assim que se reconhece a vinculação entre democracia, desenvolvimento e direitos humanos e se reafirma a relação entre a democracia, os direitos humanos e a paz mundial.

A democracia requer criação contínua de novos direitos, como aqueles assegurados pelo ECA, isto porque a história dos direitos é também marcada pela história das lutas sociais. Chauí (1987, p.20) corrobora com esse entendimento ao afirmar que “a prática democrática não cessa de expor os poderes estabelecidos aos conflitos que os desestabilizam e transformam”.

É preciso estar ciente, segundo Alencar (1998), de que se os direitos podem transformar, comover e fazer mover os indivíduos e a sociedade, mas também podem demorar em se fazer verdade coletiva. Ainda, correm o risco de virar letra morta, de modo que sua execução depende da capacidade de organização e da mobilização da sociedade para se fazerem exequíveis.

É importante destacar, também, que a terceira geração de direitos nasce logo após a Segunda Guerra Mundial. Essa geração é considerada como a

concretização do gênero humano, concebendo e defendendo o ser humano como parte da coletividade, como é o caso das crianças e adolescentes enquanto grupos de seres humanos. Segundo o que afirma Bonavides (2005, p.569) acerca da valorização da coletividade e não do ser individualizado: “*Tem primeiro por destinatário o gênero humano mesmo, num momento expressivo de sua afirmação como valor supremo em termos de existencialidade concreta*”.

Com relação ao Brasil, que não passou por processos de revolução como a Inglaterra, França e Estados Unidos, como destaca Carvalho (2002), o processo de construção da cidadania foi bem mais lento. Acaba por ser um desafio promover a garantia dos direitos humanos, visto que o tema dá lugar a uma parte despolitizada da sociedade, elevando-os a categoria de humanitarismo, outra excessivamente politizada e renegada pelos conservadores e ainda outra de céticos quanto ao seu papel transformador de direitos.

Aqui a questão da cidadania transitou por muito tempo entre a luta pela liberdade, direito destituído dos escravos, e por garantias que cercam o direito ao trabalho e à terra no campo. Uma verdadeira diferença de ritmos advindos de escolhas políticas e percursos socioeconômicos da formação social brasileira, frente ao capitalismo (BEHRING, 2003) e ao liberalismo enquanto referência da classe burguesa.

Após a independência e a ascensão da República, que teve por objetivo constituir uma sociedade ocidental (COUTINHO, 1989) sem desconstruir o passado oligárquico-escravista, permaneceram os traços socioculturais patrimonialista, clientelista, paternalista e elitista. Assim, o Brasil precisou fazer uma acomodação de tempos, formas e experiências distintas de liberalismo. Como assegura Fernandes (1987, p.88), “*as ideias liberais não se podiam praticar, sendo ao mesmo tempo indescartáveis*”. Logo, esse contexto social no país foi funcional para a dominação da burguesia nacional, que se movia em direção oposta a utopia liberal (BEHRING, 2003).

Coutinho (1989) fala ainda que o Brasil constituiu, ao longo do século XX, sucessivas interrupções da democracia através da constituição de golpes militares e instalação de ditaduras, levando a prevalência do debate e da organização política em torno dos direitos civis e políticos. Com isso, a década de 1960 foi marcada por movimentos sociais questionando a forma de fazer política. Entretanto, questões civis e sociais quanto aos direitos dos negros, mulheres e

minorias, liberdade sexual, meio ambiente, entre outras pautas, levaram mais tempo para fazer parte das discussões políticas do país. A pauta de lutas pelos direitos coletivos só começou acontecer de fato na metade dos anos 70, demandando, então, mais um tempo para a população maturar os direitos difusos e coletivos. Só nos anos 80, então, essas novas demandas começaram a ganhar voz, culminando, nos anos 90, em novas estratégias para discutir e tratar esses direitos, a partir de novas abordagens do mercado e da industrial cultural.

Conforme Carvalho (2002), no Brasil, os direitos sociais seguiram uma combinação assistencialista e repressiva, sobrepondo-se a discussão dos direitos políticos e civis. Logo, é possível constatar que esses direitos civis não foram peguilhados pela luta das classes trabalhadoras e pelos seus legítimos representantes. Esse processo teria similitude com o que Coutinho (1989) qualifica como revolução passiva, que é aquela forjada pelo autoritarismo dos governantes, o que foi verificado principalmente no período da Era Vargas e da ditadura militar, quando houve a profusão de políticas sociais, mesmo em um contexto de restrição de liberdades políticas (BEHRING, 2003).

Destarte, em meio a esse formato de execução política, a desigualdade socioeconômica passa a se avolumar e os interesses e necessidades da maioria da população deixam de ser considerados. Toda essa problemática social causa reflexos ainda hoje, como problemas de desemprego, educação, saúde, moradia e tantos outros que se somam a história de profunda injustiça e descaso social. Com isso, como consequência dessa história de ausência de cidadania e dignidade no Brasil, se avulta a violência. A história de vítimas e agressores se entrelaçam quando se discute o cerceamento de direitos.

Com relação aos adolescentes infratores, é possível verificar que seus dilemas e problemas vão além das misérias sociais e morais, com tratamento institucional sempre repressivo e punitivo. Tavares (2001) esclarece que no final dos anos 70 essa situação passou a ganhar força como questão pública, dentro de um novo prisma de direitos, e a participar do conjunto de reflexões e críticas anti-institucionais, ao lado das demandas de presos políticos, prisioneiros comuns e loucos. Já no final dos anos 80 e partir dos anos 90, vai se perfilar mais do que como um problema penal, mas sim como desafio socioeducativo.

Assim, a partir dessa discussão, vamos aprofundar a história dos direitos de criança e adolescente, bem como da juventude no Brasil, história esta marcada por múltiplas violências e violações de direitos.

### **3.2. Direitos Humanos de crianças e adolescentes: breve estudo histórico**

A preocupação com os direitos da criança começou no século passado, quando a extinta Liga das Nações e a Organização Internacional do Trabalho promoveram as primeiras discussões a esse respeito.

Baratta (1999) revela que, em 1919 e 1920, a Organização Internacional do Trabalho adotou três Convenções com o objetivo de abolir ou regular o trabalho infantil. Já a Liga das Nações, em 1921, estabeleceu um comitê especial com a finalidade de tratar das questões relativas à proteção da criança e da proibição do tráfico de crianças e mulheres.

Lins e Silva (2015) relatam também que, em 1919, a Liga das Nações criou o Comitê de Proteção da Infância, diante da quantidade de crianças e adolescentes órfãos após a Primeira Guerra Mundial. Foi através da criação desse comitê que os Estados deixaram de ser os únicos soberanos em matérias relacionadas aos direitos da criança.

Ademais, Piovesan e Pirotta (2014) apontam que o primeiro documento que apresenta a expressão 'direitos da criança' data da década de 1920. O documento era conhecido como Declaração de Genebra<sup>1</sup>, produzido em 1923 pelo Conselho da União Internacional de Proteção à Infância (*Save the Children International Union*), uma organização de caráter não governamental, e adotado no ano seguinte, 1924, pela extinta Liga das Nações, predecessora da Organização das Nações Unidas (ONU).

A referida declaração diz que a criança deve ser protegida, independentemente de qualquer consideração de raça, nacionalidade ou crença por todos homens e mulheres, ratificando, ainda, os direitos apresentados abaixo, como bem destacado por Fonseca (2004, p.103):

I. A criança deve ter a possibilidade de desenvolver-se de uma maneira

---

<sup>1</sup>Declaração de Genebra disponível no site da UNICEF: <https://www.unicef.org/brazil/media/22021/file/Declaracao-de-Genebra-1924.pdf>.

normal, material e espiritualmente.

II. A criança que tem fome deve ser alimentada; a criança doente deve ser cuidada; a criança atrasada deve ser encorajada; a criança desviada deve ser posta no bom caminho; o órfão e o abandonado devem ser socorridos.

III. A criança deve ser a primeira a receber socorro em momentos de crise.

IV. A criança deve ter a possibilidade de ganhar a vida e deve ser protegida contra qualquer exploração.

V. A criança deve ser criada com o sentimento de que suas melhores qualidades devem ser colocadas ao serviço de seus irmãos (FONSECA, 2004, p. 103).

Vale destacar que na Declaração de Genebra já continha a determinação de promover a proteção de toda e qualquer criança, sem qualquer tipo de discriminação, prevendo, ainda, que todas elas deveriam ser auxiliadas e colocadas em plenas condições de possuir um regular desenvolvimento. Além disso, estipula que os órfãos e abandonados deveriam ser recolhidos, a fim de que, como toda criança, pudessem ser alimentados, auxiliados, tratados e reeducados.

No entanto, mesmo sendo um documento inovador nessa seara, faz-se necessário trazer à tona algumas críticas. A primeira delas é de que a Declaração de Genebra não detinha um poder vinculativo, logo, não teve reconhecimento internacional.

Sobre esse aspecto, Souza (2002) fala que a Declaração apresenta um defeito, o de não obrigar os Estados a executá-la, uma vez que era considerada apenas uma declaração de obrigações dos homens e mulheres de todas as nações.

Além disso, segundo Montagner e Fonseca (2009, p.443), a referida Declaração não resguardava a criança como sujeito de direito; esta ainda era reconhecida como *objeto de proteção*.

“Enquanto na Declaração de Genebra de 1924 a criança era colocada ‘numa situação claramente passiva, como mero objeto de proteção que deve receber algo ou ser agraciada com alguma outra coisa, certamente como consequência ‘premiada’ dos desastres que a Primeira Guerra Mundial causou à infância (FONSECA, 2009, p. 443).”

Fonseca (2004) aponta também outros aspectos que contemporaneamente nos causam surpresa, por exemplo, a menção, no documento analisado, ao direito de ganhar a vida, os quais são reveladores do que se compreendia, à época, sobre ser criança e adolescente, sendo então considerado bastante contrariador.

Mesmo diante dessa situação pitoresca, a Declaração de Genebra, conforme apontamento de Fonseca (2004), “*abriu caminho para o reconhecimento*

*da criança enquanto sujeito de direitos*”. A Declaração enuncia que todas as pessoas devem proporcionar às crianças meios para seu desenvolvimento; ajuda especial em momentos de necessidade; prioridade no socorro e assistência; liberdade econômica e proteção contra exploração; e uma educação que instile consciência e dever social.

Outro documento considerado marco histórico dos direitos humanos é a Declaração Universal dos Direitos do Homem, que foi proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em Paris, em 10 de dezembro de 1948 (ONU, 2020). Embora não seja um documento especificamente voltado aos direitos de crianças e adolescentes, instituiu um sistema internacional e contemporâneo de direitos humanos, no qual se avocou a universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos, características assentadas posteriormente em outras normativas relativas às crianças e aos adolescentes.

Agora, no que diz respeito ao reconhecimento, sistematização e publicização dos direitos de crianças e adolescentes, destaca-se a Declaração Universal dos Direitos da Criança, promulgada em 1959 pela Organização das Nações Unidas.

Alvitrou-se, então, que as condições especiais da criança precisavam de uma declaração à parte. Desse modo, constituiu-se uma enumeração dos direitos e das liberdades, que segundo a comunidade internacional, é aplicada para toda e qualquer criança.

Nesse documento ficou ratificado que a criança e o adolescente, em decorrência da sua imaturidade física e mental, necessitarão de proteção e cuidados especiais. Fala, ainda, que esses sujeitos gozarão de proteção especial e terão oportunidades e serviços a serem estabelecidos em lei ou por outros meios, a fim de que possam se desenvolver, no que tange a parte física, mental, moral, espiritual e social de forma saudável e normal, assim como em condições de liberdade e dignidade (UNICEF, 2007).

Segundo Montagner e Fonseca (2009), foi na referida declaração que apareceu, pela primeira vez, o Princípio do Melhor Interesse, o qual privilegia as necessidades da criança em detrimento das necessidades de seus pais.

Entretanto, apesar dos avanços, a Declaração de 1959 não possuiu força obrigacional suficiente para determinar aos países a consolidação de medidas de proteção às crianças e aos adolescentes.

Tempos depois, em 20 de novembro de 1989, foi promulgada pela Assembleia Geral da ONU a Convenção sobre os Direitos da Criança. Esse é o instrumento de direitos humanos mais aceito na história universal. De acordo com a UNICEF, a convenção já ratificada por 196 países, contudo, os Estados Unidos não aderiram essa evolução.

Montagner e Fonseca (2009) também apontam que a Convenção sobre os Direitos da Criança reafirmou os princípios da Declaração Universal dos Direitos Humanos, ressaltando a peculiaridade do cuidado e da assistência devida a crianças e adolescentes. Assim, ressaltam que:

Essa convenção 'consagra a maior parte de seus dispositivos aos direitos humanos, sociais, civis e culturais da infância e institutos de proteção, mediante regras indicativas de normas básicas', estabelecendo ainda direitos e obrigações entre os Estados-Partes. Segundo Reis Monteiro, ela se constitui como um 'longo tratado de Direito Internacional dos Direitos do Homem e o mais completo instrumento sobre os direitos da criança' (MONTAGNER e FONSECA, 2009, p.445).

Veronese (2012) compara a Declaração Universal dos Direitos da Criança com a Convenção Internacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, afirmando que enquanto a Declaração pode ser analisada como uma carta de intenções, a Convenção vem com uma natureza coercitiva, que exige dos países que a ratificaram uma ação para a sua consecução, através de medidas legislativas ou administrativas. Destarte, passa-se a observar, pela primeira vez, um instrumento internacional que busca assegurar condições mínimas de proteção às crianças e aos adolescentes de cada país.

Dentre entre as principais questões presentes na Convenção Internacional dos Direitos da Criança e do Adolescentes destaca-se o reconhecimento da criança e do adolescente como pessoas em condição peculiar de desenvolvimento, o que demanda, portanto, maior proteção. Outro ponto a ser destacado é o fato de a Convenção apresentar a concepção de que crianças e adolescentes são sujeitos de direitos e que tem condições de participar das decisões que lhe dizem respeito, conforme assinalam Rosemberg e Mariano (2010).

Além disso, ratificou o princípio da indivisibilidade dos direitos da criança, ou seja, não se trata de assegurar apenas alguns direitos e sim, todos (MONTAGNER e FONSECA, 2009).

Montagner e Fonseca (2009) trazem ainda que responsabilidade do Estado pela garantia dos direitos de crianças e adolescentes, através de políticas sociais, perdurou até ser deflagrada a crise do capital nos anos 1970, quando reemergiram ideias e práticas neoliberais, que têm na minimização do Estado uma de suas características principais.

Dito isso, no item a seguir, será analisado as particularidades da constituição dos direitos humanos de crianças e adolescentes no Brasil.

### **3.3. A história da criança e do adolescente no Brasil**

O Direito da Criança e do Adolescente passou por várias fases até chegar no estágio que se encontra atualmente, com amparo jurídico consolidado. No entanto, o cenário atual é consequência de décadas de melhorias no campo jurídico. Foram necessárias constantes lutas para ocorrer a normatização efetiva em relação a esses direitos no Brasil.

Durante o Brasil colônia, destinava-se às crianças e adolescentes pobres a piedade e solidariedade de uns e a indiferença e crueldade de outros (RIZZINI e PILOTTI, 2011). Nesse período, era forte a opção pelo controle e disciplinamento dos pobres. Com base em Rizzini e Pilotti (2011), a intervenção das ordens religiosas era bastante presente nas iniciativas de atendimento às crianças e aos adolescentes no Brasil. Os jesuítas, ainda no período colonial, implantaram escolas para crianças de pequenas aldeias indígenas. Também, instalavam nas Santas Casas de Misericórdia as chamadas rodas dos expostos, nas quais se institucionalizou o abandono de crianças e o estabelecimento dos chamados asilos de órfãos, abandonados ou desvalidos, onde ocorria o confinamento daqueles que estivessem fugindo ao controle das famílias e ameaçando a ordem pública (RIZZINI e PILOTTI, 2011).

Enquanto na Europa as rodas de expostos estavam sendo combatidas, por fomentar o abandono de crianças e a alta mortalidade, no Brasil esse processo se alavancava. A discussão sobre direitos de crianças não era desconhecida do Brasil, mas apenas no século XX, com o processo de organização da assistência à infância no país e pela interferência normativa, esse tipo de atendimento passaria por mudanças significativas (RIZZINI e PILOTTI, 2011).

Durante o Brasil Império, período situado entre os anos de 1822 e 1899, começaram a surgir as primeiras preocupações em relação aos infratores, fossem eles crianças ou não. O Estado começou a procurar punições para aqueles que cometessem atos considerados criminosos pelo Império. Somente com a promulgação do Código Criminal do Império em 1830 foi apresentada uma circunstância inovadora em relação a criança/adolescente. Havia a previsão de uma atenuante de menoridade e o arbítrio no julgamento de crianças entre 14 e 17 anos. Sobre este assunto, dispõe Liberati (2002) que pelo código criminal do Império, os menores de 14 anos estavam isentos da imputabilidade pelos atos considerados criminosos por eles praticados.

Além disso, infratores que tinham menos de 14 anos e que apresentassem discernimento sobre o ato cometido eram recolhidos às Casas de Correção, até que completassem 17 anos. Já aqueles que tinham entre 14 e 17 anos ficavam sujeitos à pena de cumplicidade (2/3 do que cabia ao adulto infrator), enquanto os maiores de 17 e menores de 21 anos gozavam de atenuante da menoridade (LIBERATI, 2002).

De acordo com Soares (2018), as Casas de Correção eram locais onde havia a educação e a punição. Contudo, como eram poucas, muitos adolescentes ficaram presos, dividindo o mesmo espaço com adultos, o que configurava uma situação completamente imprópria.

O Código Criminal do Império também se preocupou com o assistencialismo àquelas crianças/adolescentes que praticavam o ato infracional e tinham total discernimento sobre o que estavam fazendo, além de prever o abrandamento das penas impostas aos adolescentes com idade entre 17 e 21 anos. Esta abordagem era diferente do que acontecia nas Ordenações Filipinas, por exemplo, onde esses adolescentes poderiam até mesmo ser condenados à pena de morte. Percebe-se, assim, indícios, ainda que muito leves, de mudança no reconhecimento da criança como detentora de direitos singulares (SOARES, 2018).

Soares (2018) nos traz que foi no Código de Menores de 1927 que ocorreu a estigmatização do termo “menor”. Esse termo era utilizado para designar aquelas crianças que se encontravam em situação de abandono, e também para aquelas que eram tidas como infratores. Essa designação reforçou a visão da criança como uma ameaça social, o que levou a população a acreditar que as crianças abandonadas representavam grande risco à segurança social.

O autor Francisco Pereira de Bulhões Carvalho (1977, p. 33) expõe as principais modificações trazidas pelo Código de 1927:

1 - Instituiu um Juízo Privativo de menores; 2 - elevou a idade da irresponsabilidade criminal do menor para 14 anos; 3 – instituiu o processo especial para menores infratores de 14 a 18 anos; 4 - estendeu a competência do Juiz de Menores aos abandonados e anormais; 5 - estendeu a competência do Juiz de Menores à matéria civil e administrativa; 6 - autorizou a intervenção do Juiz de Menores para suspender, inibir ou restringir o pátrio poder, com imposição de normas e condições aos pais e tutores; 7 - regulou o trabalho dos menores; 8 - criou o centro de observações dos menores; 9 - criou um esboço de Polícia Especial de Menores dentro da competência dos comissários de vigilância; 10 - procurou criar um grande corpo de assistentes sociais sob a dominação de "delegados de assistência e proteção" aos menores, com a participação popular, como comissários voluntários e como membros do Conselho de Assistência e Proteção aos Menores (CARVALHO, 1977, p. 33).

Liberati (2002) relata que a Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, que foi promulgada no dia 16 de julho de 1934, incorporou no seu texto a menoridade prevista no Código de Menores e proibia que os menores de 14 anos realizassem qualquer tipo de trabalho. Outro ponto destacado foi que em nenhum momento o texto constitucional fazia referência ao termo “criança”, e essa ausência ainda perdurou na Constituição de 1937, promulgada por Getúlio Vargas, repetindo o dispositivo que proibia o trabalho aos menores de 14 anos.

No que tange às políticas assistencialistas, a Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil determinou, dentre outras garantias, a proteção social à infância e à juventude. Cabendo, ainda, à União, garantir a proteção à saúde, e aos Estados e Municípios, garantir ensino público e gratuito, como relata Liberati (2002).

Para corroborar com esse estudo, vale destacar o seguinte relato de Jesus (2006, p. 50) quando disserta sobre o artigo 127 da Constituição de 1937:

*A infância e a juventude devem ser objeto de cuidados e garantias especiais por parte do Estado que tomará todas as medidas destinadas a assegurar-lhes condições físicas e morais de vida sã e de harmonioso desenvolvimento das suas faculdades. O abandono moral, e intelectual ou físico da infância e da juventude importará falta grave dos responsáveis por sua guarda e educação, e cria ao Estado o dever de provê-las do conforto e dos cuidados indispensáveis à preservação física e moral. Aos pais miseráveis assiste o direito de invocar o auxílio e proteção do Estado para a subsistência e educação da sua prole (JESUS, 2006, p.50).*

Rizzini e Pilotti (2011) relatam que o Estado Novo foi marcado por um período de transição institucional no qual o Serviço de Assistência a Menores, que foi implantado em 1941 por Getúlio Vargas, passou a desempenhar um importante papel. Este órgão possuía o intuito de resgatar crianças/adolescentes carentes da tutela parental, através de parcerias firmadas entre o poder público e o ente privado na criação de locais para acolher crianças desamparadas ou “delinquentes”.

Vale destacar que, na sua execução, o Serviço de Assistência ao Menor (SAM) assemelhava-se ao sistema prisional destinado às crianças/adolescentes, como bem explica Liberati (2002, p. 60):

*O SAM tinha como missão amparar, socialmente, os menores carentes abandonados e infratores, centralizando a execução de uma política de atendimento, de caráter corretivo repressivo-assistencial em todo território nacional. Na verdade, o SAM foi criado, para cumprir as medidas aplicadas aos infratores pelo Juiz, tornando-se mais uma administradora de instituições do que, de fato, uma política de atendimento ao infrator.*

Ainda neste sentido, Jesus (2006, p. 52) comenta o artigo 2º do Decreto-lei 3.733/41, que dispõe sobre as principais finalidades do Serviço de Assistência ao Menor (SAM), tais como: sistematizar e orientar os serviços de “*assistência a menores desvalidos e delinquentes; proceder à investigação social e ao exame médico-psico-pedagógico;*” abrigar as crianças e adolescentes à disposição do juizado em instituições adequadas; “*estudar as causas do abandono e da delinquência infantil e promover a publicação periódica dos resultados de pesquisas, estudos e estatísticas*”.

No cenário internacional, na década de 50, discutia-se a mudança de legislações que tratassem dos direitos de crianças e adolescentes, e o Brasil também estava passando por esse processo de reformulações, como apresentado por Jesus. No entanto, esse momento de progresso, no Brasil, foi bruscamente interrompido pelo Golpe Militar do ano de 1964. Foi justamente nesse período que retrocessos no campo da assistência e legislativo passaram a acontecer, como a substituição do SAM (Serviço de Assistência ao Menor) pela FUNABEM (Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor) (RIZINNI, 2004).

A FUNABEM é considerada um dos frutos da Política Nacional do Bem-Estar do Menor (PNBEM), que nada mais era que uma política social criada pelo Regime Militar. Foi, também, através desta política social que houve a criação da

FEBEM (Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor), órgão responsável pelas medidas aplicadas às crianças e adolescentes nos estados. Durante a vigência da PNBEM, no ano de 1979, foi promulgada a Lei 6.697, conhecida como o 2º Código de Menores, que se pautava na chamada doutrina da “situação irregular”. Liberati (2002, p. 78) apresenta que a expressão “*situação irregular*” estaria ligada a todas as crianças que tivessem algum ato infracional ou que tivessem sofrido de maus-tratos ou abandono por parte da sua família. Contudo, essa doutrina foi se mostrando deficiente e ineficaz para tratar o problema do abandono e do desvio social. Com os anos, aos poucos, ela foi sendo abandonada por não apresentar critérios específicos e determinantes para a aplicação do Código de Menores de 1979.

Com o advindo da década de 80 e da busca pela democracia, a doutrina da “situação irregular” foi enfim abandonada e um outro termo passa a ser adotado, com um novo posicionamento que vinha explícito na Constituição Federal promulgada em 1988. Essa nova doutrina, chamada de doutrina da proteção integral, vem exposta no art. 227 da referida Constituição:

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

Essa foi a maior mudança em relação à doutrina menorista, que se consolidou com a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Desta feita, o ECA veio para abandonar de vez a doutrina da “situação irregular” e adotar a doutrina da proteção integral.

Ressalta-se que essa nova etapa adveio de várias discussões internacionais a respeito do tema. Após a Convenção da ONU sobre direitos da criança, eclodiu a “Doutrina das Nações Unidas de Proteção Integral à Criança”, que representava a reunião de todas as legislações internacionais acerca do assunto em tela (LIBERATTI, 2002).

Sposati (2004) considera, ainda, que o surgimento da Lei 8.742/93, denominada de Lei Orgânica da Assistência Social, e da Lei 9.394/96, conhecida como a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, tiveram papel muito

importante para efetivar as inovações determinadas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, principalmente, no que tange ao surgimento de novas demandas que levaram o poder público a participar de maneira mais ativa na produção de políticas sociais para esse público.

### 3.3.1 O Estatuto da Criança e do Adolescente e o novo paradigma de tratamento da infância e da adolescência no Brasil

O rompimento definitivo com a doutrina da situação irregular, que sustentava o Código de Menores de 1979, viria com o advento do Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA, regulamentado pela Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Esse novo ordenamento jurídico estabeleceu, como norma fundamental no atendimento de crianças e adolescentes, a doutrina da proteção integral, coerente com o texto constitucional de 1988 e documentos internacionais, e tornando, ainda, os direitos da criança como prioridade absoluta da família, da sociedade e do Estado, conforme comenta Veronese (1997, p. 12):

O Estatuto da Criança e do Adolescente veio pôr fim a estas situações e tantas outras que implicavam numa ameaça aos direitos da criança e dos adolescentes, suscitando, no seu conjunto de medidas, uma nova postura a ser tomada tanto pela família, pela escola, pelas entidades de atendimento, pela sociedade e pelo Estado, objetivando resguardar os direitos das crianças e adolescentes, zelando para que não sejam sequer ameaçados.

Aboliu-se o termo “menor”, utilizado para definir pessoas com menos de 18 anos. Desde que o ECA entrou em vigor, este termo é considerado inapropriado para designar crianças e adolescentes, pois reproduz e endossa discriminações e uma postura de exclusão social que remete ao extinto Código de Menores.

Dito isso, as novas expressões passam a ser usadas para considerar “criança” a pessoa até 12 anos de idade incompletos, enquanto “adolescente” aqueles com idade entre 12 anos completos até os 18 anos incompletos. Vale destacar que o ECA também extinguiu a expressão “infração penal”, dando vez à expressão “ato infracional”. Igualmente, foi criada a figura do Conselho Tutelar, órgão que também contribuiu para que o ECA produzisse efeito nas questões práticas.

A legislação brasileira, considerando a Constituição Federal (1988) e o ECA (1990), é a primeira na América Latina a ter incorporado em seu texto “*tanto as regras de proteção e de garantia dos direitos do menor infrator, como as de proteção da criança vítima de abandono ou de violência*”, como observa a pesquisadora francesa Annina Lahalee (2008, p.50). Quanto a isso, Jesus (2006, p.13) comenta que:

*O Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8.069/90) institui a doutrina da proteção integral à criança e ao adolescente, considerando criança a pessoa com até doze anos incompletos, e adolescente aquela entre doze e dezoito anos fixando-lhes os direitos e os deveres e prevendo as medidas aplicáveis àqueles que afrontem os seus preceitos legais. O Estatuto substituiu o antigo Código de Menores (Lei 6697/790 e a sua doutrina da situação irregular, mas fundamentalmente foi uma resposta aos movimentos da sociedade que pediam uma nova política de atendimento às crianças e aos adolescentes que não se baseasse no assistencialismo nem na repressão herdada da época da Funabem e ratificada pelo Código de Menores.*

Faz-se também importante registrar que,

[...] o Estatuto da Criança e do Adolescente propôs que a criança e o adolescente passassem a ser vistos como *sujeitos de direito* e não mais como *objetos de tutela do Estado*, possuindo direitos fundamentais inerentes a qualquer outro ser humano, dando grande importância ao princípio da dignidade da pessoa humana. (In: CURY [Coord.], 2008, p. 59).

Por fim, resta claro que o ECA representa, verdadeiramente, um grande marco na evolução jurídica do país, e mesmo uma revolução ao abordar a questão social das crianças e adolescentes, além de estabelecer regras de proteção a população infanto-juvenil alvo de abandono, desprovidas de família, por meio da aplicação da medida de proteção da adoção, guarda e tutela, como também, regras para a aplicação das medidas socioeducativas no caso de prática de atos infracionais.

Infelizmente, o ECA e as políticas públicas implementadas até o momento no país não foram capazes de erradicar as diversas violações de direitos que sofrem hoje milhares de crianças, adolescentes e jovens, principalmente o abuso sexual e a violência sexual comercial; o trabalho infantil, muito presente na sociedade brasileira.

O Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP) e o Fundo das Nações Unidas para a Infância lançaram, em parceria, o Panorama da Violência Letal e Sexual contra Crianças e Adolescentes no Brasil (UNICEF, 2021), publicado no ano de 2021. Esse estudo revela que, entre 2016 e 2020, ocorreram ao menos 34,9 mil mortes violentas intencionais contra pessoas de até 19 anos de idade.

A maior parte das mortes atingiu adolescentes entre 15 e 19 anos de idade, que, ao todo, foram 31 mil casos. O referido estudo traz a informação de que as vítimas apresentam um perfil predominantemente masculino, em 92%, e negro, em 79% dos casos. A maior parte dessas mortes foi causada por arma de fogo e classificadas como homicídio.

O Panorama da Violência Letal e Sexual contra Crianças e Adolescentes no Brasil (UNICEF, 2021) traz, ainda, registros de dados referente a violência sexual ocorrida entre 2017 e 2020. Nesse período, foram registrados 179.277 casos de estupro ou estupro de vulnerável com vítimas de até 19 anos, uma média de quase 45 mil casos por ano (ou 123 por dia).

Várias outras violações ainda são apontadas nesse relatório, sobre as quais não cabe aqui detalhar minuciosamente. Todavia, pode-se destacar que as conquistas e avanços nesse percurso histórico ainda são limitados e insuficientes em um cenário de agravamento das desigualdades, o que gera as mais diversas situações de violação de direitos. Isso pressupõe a necessidade de deter um olhar mais específico para as diferentes etapas de vida e para as formas de violência mais prevalentes em cada momento da infância e na adolescência.

### 3.3.2. Da doutrina da proteção integral

A doutrina de proteção integral à criança, consagrada na Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança e da Organização das Nações Unidas (1989) e na Declaração Universal dos Direitos da Criança (1959), assim como pela constituição da República Federativa do Brasil e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, designa um sistema em que crianças e adolescentes, até 18 (dezoito) anos de idade, são considerados titulares de interesses subordinados, frente à família, à sociedade e ao Estado, cujos princípios estão sintetizados no caput do artigo 227 da Constituição Federal.

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

A teoria de proteção integral parte da compreensão de que as normas que cuidam de crianças e de adolescentes devem concebê-los como cidadãos plenos, porém, sujeitos à proteção prioritária, tendo em vista que são pessoas em desenvolvimento físico, psicológico e moral.

No mesmo sentido, tem-se o art. 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente que traz a previsão legal expressa do direito à prioridade absoluta, corolário da proteção integral:

Art. 4 É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.

Parágrafo único. A garantia de prioridade compreende:

- a) primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias;
- b) precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública;
- c) preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas;
- d) destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude (BRASIL, 1990).

Vale ressaltar que a doutrina da proteção integral garante legalidade aos direitos das crianças e adolescentes. Assim, os deveres atribuídos à sociedade, ao Estado e à família não são uma obrigação apenas moral, mas sim exigíveis ao Poder Judiciário, caso não estejam sendo cumpridos. Um exemplo disso é a impetração de mandado de segurança para garantir o direito à vaga em escola pública para uma criança.

Além disso, para implementar as diretrizes propostas pela doutrina da proteção integral, o Estatuto da criança e do adolescente reformula todo o sistema de políticas públicas e rede de atendimento da criança e do adolescente, passando a prevê-los de forma municipalmente organizada, contemplando diversas possibilidades de participação da sociedade civil.

### 3.3.3. O Estatuto da Juventude no Brasil

A princípio, a discussão sobre as políticas de juventude perpassa na história do atendimento infantojuvenil, ou mesmo na sua ausência, nas doutrinas que regeram essa temática e no próprio Estatuto da Criança e do Adolescente (MACEDO, 2013). O ECA é uma lei que conquistou a garantia de direitos para parte da juventude e fez avançar algumas discussões sobre o atendimento dos jovens, porém, houve uma lacuna na discussão dos seus direitos adquiridos (SPOSITO e CARRANO, 2003).

Somente após 23 anos da criação do Estatuto da Criança e Adolescente foi aprovado pelo Congresso Nacional e sancionado pela Presidência da República o Estatuto da Juventude, por meio da Lei Nº 12.852, de 5 de agosto de 2013 (BRASIL, 2013), que *“Institui o Estatuto da Juventude e dispõe sobre os direitos dos jovens, os princípios e diretrizes das políticas públicas de juventude e o Sistema Nacional de Juventude – SINAJUVE.”*

Macedo (2013) fala que o Estatuto da Juventude veio somar ao chamado marco legal da juventude brasileira, composta pela Lei Nº 11.129 de 30 de junho de 2005 (BRASIL, 2005), que *“Institui o Programa Nacional de Inclusão de Jovens –Pro Jovem; cria o Conselho Nacional da Juventude – CNJ e a Secretaria Nacional de Juventude, e dá outras providências”*, e pela Emenda Constitucional Nº 65, de 13 de julho de 2010 (BRASIL, 2010), que *“Altera a denominação do Capítulo VII do Título VIII da Constituição Federal e modifica o seu art. 227”*, inserindo o termo ‘jovem’, até então ausente na carta magna.

O Estatuto da Juventude em seu art. 1º, §1º, define que *“são consideradas jovens as pessoas com idade entre 15 (quinze) e 29 (vinte e nove) anos de idade”* (BRASIL, 2013). Em razão desse dispositivo, houve grande preocupação com a sobreposição do Estatuto da Juventude com o ECA, o que foi amplamente debatido. Por essa razão, foi incluído em seu §2º do art. 1º o seguinte destaque: *“aos adolescentes com idade entre 15 (quinze) e 18 (dezoito) anos aplica-se a Lei no 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente, e, excepcionalmente, este Estatuto, quando não conflitar com as normas de proteção integral do adolescente”* (BRASIL, 2013).

É importante destacar que a inserção deste parágrafo reforça o papel de proteção já garantido no ECA para a população até 18 anos, em especial em questões como a maioridade penal, que estabelece formas diferenciadas para o tratamento de adolescentes e alia novos direitos previstos no Estatuto da Juventude para esse segmento (MACEDO, 2013).

Ademais, a Seção I, Art. 2º, define que as políticas públicas de juventude deverão atender os seguintes princípios:

I – promoção da autonomia e emancipação dos jovens; II – valorização e promoção da participação social e política, de forma direta e por meio de suas representações; III – promoção da criatividade e da participação no desenvolvimento do País; IV – reconhecimento do jovem como sujeito de direitos universais, geracionais e singulares; V – promoção do bem-estar, da experimentação e do desenvolvimento integral do jovem; VI – respeito à identidade e à diversidade individual e coletiva da juventude; VII – promoção da vida segura, da cultura da paz, da solidariedade e da não discriminação; e VIII – valorização do diálogo e convívio do jovem com as demais gerações. Parágrafo único. A emancipação dos jovens a que se refere o inciso I do caput refere-se à trajetória de inclusão, liberdade e participação do jovem na vida em sociedade, e não ao instituto da emancipação disciplinado pela Lei no 10.406, de 10 de janeiro de 2002 – Código Civil (BRASIL, 2013).

Portanto, o Estatuto traz na sua configuração a compreensão da categoria jovem com forte ênfase na emancipação, autonomia e participação. Assim, a todos os jovens é garantido o direito de viver plenamente sua juventude e ter sua participação reconhecida em todas as esferas da sociedade. Isto reforça a visão de que os jovens deixem de ser vistos como objetos de tutela ou beneficiários das ações do Estado e passem a ser entendidos como participantes importantes na formulação e implementação das políticas no campo da juventude (MACEDO, 2013).

#### 4 PARTICULARIDADES DO SISTEMA DE PROTEÇÃO DE CRIANÇAS, ADOLESCENTES E JOVENS NO BRASIL NO CONTEXTO CONTEMPORÂNEO

O Brasil teve avanços significativos na garantia dos direitos de crianças e adolescentes nos últimos anos. Isso é exemplificado pela redução da mortalidade infantil. O IBGE (2019) aponta que entre 1940 e 2019, a mortalidade infantil apresentou declínio da ordem de 91,9%, enquanto que a mortalidade entre crianças de 1 a 4 anos de idade diminuiu em 97,3%.

De acordo com o Boletim Epidemiológico da Secretaria da Vigilância Sanitária, que integra o Ministério da Saúde (BRASIL, 2021), publicado em 2021, essa queda é atribuída a mudanças nas condições de saúde e de vida da população brasileira. O mesmo ocorreu com os serviços de saúde de atenção primária, pois foi proporcionado maior acesso ao pré-natal, investimento em programas de incentivo ao aleitamento materno, realização de maior cobertura vacinal e acompanhamento do crescimento da criança (BRASIL, 2021). Tudo isso atrelado a programas de auxílio financeiro, que tem como condicionantes o compromisso das famílias beneficiadas com as políticas públicas nas áreas da saúde, educação e assistência social (BRASIL, 2021).

No entanto, as alterações na execução de políticas de transferência de renda e as desigualdades sociais que ainda afetam grande parte das crianças e adolescentes do País estão impedindo que muitos cheguem à vida adulta. Isso porque, ao serem excluídos das políticas públicas, esses meninos e meninas correm o risco de ser vítimas de formas extremas de violência. Para Sant'anna, Aerts e Lopes (2005, p. 121), *“a mortalidade por homicídios em adolescentes reflete um dos sintomas do quadro social brasileiro, que vulnerabiliza esse grupo populacional, expondo-os a situações que determinam sua morte de forma precoce e violenta”*.

Existem várias pesquisas sobre a violência no Brasil que apontam a ocorrência nada desprezível da letalidade sobre os adolescentes e jovens. Entre estas pesquisas, destaco o Atlas da Violência 2021 (IPEA, 2021), que foi elaborado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP). O Atlas da Violência é uma pesquisa produzida desde 2016, cujo objetivo é gerar indicadores de abrangência nacional sobre o tema da violência letal. Nesse documento é noticiado que no Brasil a violência é a principal

causa de morte dos jovens. No ano de 2019, de cada 100 jovens entre 15 e 19 anos que morreram no país, por causas diversas, 39 foram vítimas da violência letal. Dos 45.503 homicídios ocorridos no Brasil, em 2019, 51,3% vitimaram jovens entre 15 e 29 anos, ou seja, são 23.327 jovens que tiveram suas vidas ceifadas prematuramente, em uma média de 64 jovens mortos por dia no país.

Sant'anna, Aerts e Lopes (2005) destacam que, muitas vezes, esses homicídios são consequências dos resultados das transformações estruturais e das relações sociais, econômicas e culturais que ocorrem nas cidades, principalmente nos grandes centros urbanos. Essas transformações sociais no Brasil são consideradas componentes determinantes para a realização de análises da violência letal de adolescentes e jovens. E uma delas é a própria ausência do Estado na execução de políticas sociais, que deixam esse público vulnerabilizado, tornando difícil a emancipação política e, conseqüentemente, humana (SANT'ANNA; AERTS e LOPES, 2005).

Conforme analisado no Atlas da Violência (IPEA, 2021), nos últimos onze anos (2009-2019), foram 333.330 jovens (15 a 29 anos) vítimas da violência letal no Brasil. Em outras palavras, são centenas de milhares de indivíduos que não tiveram a chance de concluir sua vida escolar, de construir um caminho profissional, de formar sua própria família ou de serem reconhecidos pelas suas conquistas no contexto social em que vivem. Ademais, vale ressaltar o perfil de brasileiro que predomina entre as vítimas de homicídio (IPEA, 2021):

Os dados indicam ainda que o risco de ser vítima de um homicídio não está igualmente distribuído entre todos os jovens do país. A característica mais marcante desse grupo é o sexo: os homens representaram 93,9% do total de jovens vítimas em 2019. Em 2018, essa proporção foi praticamente a mesma, 94,1%, mudando pouco, ao longo dos anos e décadas (IPEA, 2021).

O Anuário Brasileiro de Segurança Pública (FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2022), publicado no ano de 2022, também detectou que a maior parte das vítimas de mortes violentas é formada por homens, negros e jovens no Brasil.

Segundo o relatório, 5.855 adolescentes entre 12 e 19 anos foram vítimas de óbitos violentos. Também houve registro de 170 assassinatos de crianças de até quatro anos. No total, 54,3% dos mortos estavam no grupo de idade até 29 anos. A análise por sexo aponta que os homens

representaram 91,3% das vítimas de assassinato em 2020. Por sua vez, os negros correspondem a 76,2% das pessoas vítimas de homicídio (FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2022).

Os dados do Anuário do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2022) também indicam que, em dois anos (2020-2021), o Ceará contabilizou 626 mortes violentas intencionais de crianças e adolescentes, colocando o Estado no ranking dos locais mais violentos para menores idade, o 3<sup>a</sup> da região Nordeste. Fortaleza aparece em quinto lugar entre as capitais com maiores taxas de mortes violentas intencionais.

De acordo com o Comitê Cearense pela Prevenção de Homicídios na Adolescência (CCPHA), instituído em 2016 através de uma articulação entre Assembleia Legislativa do Estado do Ceará e o Fundo Das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), foram apontados dados significativos que identificam a redução da idade das vítimas de violência letal, ou seja, houve uma “infantilização” dos homicídios no Estado do Ceará. Verificou-se que, nos anos de 2016 e 2017, o número de assassinatos entre 15 e 19 anos foi de 83%, porém, na faixa de 10 a 14 anos esse número aumentou quase 300% (UNICEF, 2019).

O Comitê também apontou que o ano de 2021 foi fortemente impactado pelo crescimento de homicídios entre o público de crianças e adolescentes, pois houve um incremento de 90,7% nos assassinatos na faixa de 10 a 19 anos no Estado. De acordo com os dados estatísticos da Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social (SSPDS, 2021), em todo o ano de 2019, 355 pessoas dessa faixa etária foram assassinadas, enquanto que no ano seguinte esse número quase duplicou. Foram 677 adolescentes vítimas de Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLIs) no ano de 2020.

Diante dessas altas taxas de mortalidade por homicídios no contexto nacional, o Poder Público começou a pensar em políticas de prevenção à violência. Assim, ao longo dos anos 2000 e 2010 foram planejados programas de redução de homicídios pautados na focalização de ações nos territórios. O Pacto Pela Vida, em Pernambuco; o Fica Vivo!, em Minas Gerais; o Estado Presente, no Espírito Santo; o RS Mais Seguro, no Rio Grande do Sul; as UPPs, no Rio de Janeiro; e o Ceará Pacífico, no Ceará, são alguns exemplos de projetos que buscaram integrar ações policiais e medidas de caráter preventivo (FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2022).

No ano de 2017, o Governo do Estado do Ceará construiu o chamado plano “Os 7 Cearás”, que teve por diretriz contemplar aspectos da segurança pública, da justiça e da cidadania, da política sobre drogas e do desenvolvimento urbano, e que visava a redução dos índices criminais e a construção de uma cultura de paz no Estado (CEARÁ, 2017). Assim, após um longo debate com estudiosos, com a equipe do governo e com a sociedade civil, foi constituído o Pacto por um Ceará Pacífico (CEARÁ, 2017), conforme descrição abaixo:

O Pacto por um Ceará Pacífico, instituído pelo Decreto estadual nº 31.787, de 21 de setembro de 2015, objetiva a construção da Cultura de Paz no Ceará, através da definição, da implantação, do monitoramento e da avaliação contínua de políticas públicas interinstitucionais de prevenção social e segurança pública, para a melhoria do contexto urbano, acolhimento às populações mais vulneráveis e enfrentamento à violência, com atuação articulada, integrada e compartilhada dos órgãos e entidades públicas estaduais, municipais e federais, e da sociedade civil (CEARÁ, 2017).

Como expansão do Pacto por um Ceará Pacífico, foi lançado, em 2021, o Programa Integrado de Prevenção e Redução da Violência (PReVio) (CEARÁ, 2021), que tem por objetivo geral:

[...] qualificar a atuação governamental na realização de projetos de prevenção social e de segurança pública, na perspectiva de redução de vulnerabilidades e de violências para públicos específicos: crianças, jovens, adolescentes gestantes, egressos do sistema socioeducativo, população LGBT e mulheres em situação de violência (CEARÁ, 2021).

Já em 2022, o Governo do Estado do Ceará apresentou a informação de que, através desse programa, serão feitas parcerias com os dez municípios mais afetados pelos Crimes Violentos Letais Intencionais, para receberem financiamento com o objetivo de planejar e executar ações que melhorem a segurança pública a partir da prevenção de vulnerabilidades (CEARÁ, 2022).

Em ação inédita no Brasil na área de prevenção à violência, o PReVio receberá um investimento de R\$ 350 milhões, fruto de empréstimo junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e contrapartida do Estado. Com isso, o Programa deve impactar mais de 100 mil pessoas dos dez municípios cearenses mais populosos: Fortaleza, Caucaia, Juazeiro do Norte, Crato, Sobral, Itapipoca, Iguatu, Maracanaú, Quixadá e Maranguape (CEARÁ, 2022).

Vale destacar que a Secretaria da Proteção Social, Justiça, Cidadania, Mulheres e Direitos Humanos (SPS) do governo do Estado do Ceará detém um Núcleo de Assessoria aos Programas de Proteção (NAPP), vinculado à Coordenadoria de Cidadania, que tem por responsabilidade gerenciar Programas executados por organizações da sociedade civil selecionadas por edital e chamamento público. Esse Sistema Estadual de Programa de Proteção é uma iniciativa pioneira do Ceará de prevenção de comportamentos violentos, de fortalecimentos de vínculos familiares, sociais e comunitários que se encontram fragilizados.

O Núcleo de Assessoria aos Programas de Proteção (NAPP) gerencia quatro programas de proteção a pessoas ameaçadas, que se encontram divididos nos seguintes: Programa de Proteção a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas (Provita), Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte (PPCAAM), Programa de Proteção Provisória (PPPro) e o Programa de Proteção a Defensoras e Defensores dos Direitos Humanos (PPDDH).

O Programa de Proteção a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas (Provita) tem como objetivo proteger vítimas e testemunhas ameaçadas de morte ou coagidas e garantir que elas possam contribuir com a produção de prova, sem colocar em risco a sua integridade física e psicológica, bem como os seus direitos de cidadania (CEARÁ, 2020). Ao ingressar neste programa, a vítima e pessoas próximas a ela podem recorrer a essas medidas de proteção, como mudar de endereço e até mesmo de identidade. Vale destacar, que o Provita considera a gravidade da coação ou a exposição sofrida pela vítima, em razão de sua colaboração com investigações ou processo criminal junto à justiça, e atua com uma rede de proteção integrada entre os estados (CEARÁ, 2020).

Com relação ao Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte (PPCAAM), este atua diretamente no atendimento de crianças e adolescentes ameaçados de morte e suas famílias, retirando-os do local da ameaça e inserindo-os em novos espaços de moradia e convivência, com o fito de garantir a Proteção Integral (CEARÁ, 2020). Na seção 5, será analisado o funcionamento do PPCAAM e seus desafios, além de promover abordagem de como ele se desenha e se materializa no Estado do Ceará.

O Programa de Proteção Provisória (PPPro) tem por objetivo oferecer medidas de proteção e assistência integral, em caráter transitório, provisório e

emergencial, a pessoas em situação de ameaça de morte (CEARÁ, 2020). Os órgãos responsáveis que podem acionar o programa são magistrados, membros do Ministério Público e da Defensoria Pública nas esferas estadual e federal; autoridades policiais estaduais e federais; conselheiros tutelares; órgãos públicos e organizações da sociedade civil com atuação na defesa dos Direitos Humanos (CEARÁ, 2020).

#### **4.1 Violência letal: expressão máxima da violação de direitos humanos de crianças, adolescentes e jovens**

O Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei Federal nº 8.069, de 13 de junho de 1990, instituiu-se como um novo paradigma jurídico, político e administrativo, direcionado a resolver a problemática da infância e da adolescência no Brasil. Além disso, a referida legislação reafirma a garantia da proteção, por meio da efetivação da política dos direitos humanos da criança e do adolescente, prevista na Constituição Federal de 1988, apresentando a proteção integral como direito fundamental, colocando-a a cargo da família, da comunidade, da sociedade e do Poder Público.

Foi a partir da institucionalização do ECA que crianças e adolescentes, sem distinção de raça, cor ou classe social, passaram a ser reconhecidos como sujeitos de direitos e deveres, considerados como pessoas em desenvolvimento a quem se deve prioridade absoluta do Estado.

Entretanto, mesmo diante das responsabilidades e garantias de direitos fundamentais direcionadas para esse público, se observa a acentuação do quadro de violação dos direitos humanos de crianças e adolescentes, demonstrado pelos altos índices de violência letal. Conforme dados do UNICEF (2019), no Brasil, 11 mil crianças e adolescentes são assassinados por ano. *“Essas crianças são, em grande maioria, meninos, que estão fora da escola há mais de seis meses e são negros”*, afirmou a representante do Unicef no Brasil, Florence Bauer, em entrevista ao Jornal Estado de Minas (2019).

No Brasil, há determinantes estruturais da questão social, como a concentração de renda e as desigualdades regionais, que acabam por incidir diretamente na vida e na morte de crianças e adolescentes. Sem falar dos estigmas e racismo, expressões das classificações negativas a pessoas e lugares que

marcam a formação social e histórica brasileira.

É diante desse cenário que nesta seção busquei compreender de que forma a violência pode se manifestar e discutir, dentre estas formas, quais estão sendo enxergadas dentro da sociedade, promovendo, ainda, a problematização dos homicídios da adolescência.

#### 4.1.1 Violência: concepções e correlações

Ao iniciar o estudo sobre violência, primeiramente, é necessário apresentar sua definição: “*violência (s.f.): 1 Qualidade ou característica de violento; 2 Ato de crueldade; 3 Emprego de meios violentos; 4 Fúria repentina; 5 JUR Coação que leva uma pessoa à sujeição de alguém*” (MICHAELIS, 2022).

Entretanto, em uma perspectiva mais ampla, é importante destacar que há diversas teorias para compreender o fenômeno da violência, como bem se observa abaixo:

“[...] há diversas teorias para compreender o fenômeno da violência. Algumas a entendem como um fenômeno extra classista e a-histórico, de caráter universal, constituindo mero instrumento técnico para a reflexão sobre as realidades sociais. Outras, compostas por um conjunto não homogêneo de teorias, referem-se às raízes sociais da violência, explicando o fenômeno como resultante dos efeitos disruptivos dos acelerados processos de mudança social, provocados, sobretudo, pela industrialização e urbanização” (COELHO, et al, 2014).

De acordo com a Organização Mundial de Saúde (OMS), a violência caracteriza-se pelo uso intencional da força física ou do poder, real ou em ameaça, contra si próprio, contra outra pessoa, ou contra um grupo ou uma comunidade, que resulte ou tenha a possibilidade de resultar em lesão, morte, dano psicológico, deficiência de desenvolvimento ou privação (KRUG et al, 2022). E essa é a triste realidade que assola amplamente o Brasil, que é um dos países mais violentos do mundo.

A ONU, no ano de 2019, anunciou que o Brasil atingiu a taxa de 30,5 homicídios a cada 100 mil habitantes, a segunda maior da América do Sul. No ano de 2021, os índices de homicídios no Brasil aumentaram. Conforme relatório anual da Organização Mundial da Saúde (OMS, 2021) sobre estatísticas da saúde global, as taxas brasileiras são cinco vezes a média mundial de homicídios. Logo, diante

do elevado número de vítimas de homicídios e pela magnitude de sequelas físicas e emocionais que produz, a violência configura-se, atualmente, como grave problema de saúde pública.

Para efeitos operacionais, Minayo (1990) classifica a violência brasileira em três categorias:

a) a violência *estrutural*, como aquela que nasce no próprio sistema social, criando as desigualdades e suas conseqüências, como a fome, o desemprego, e todos os problemas sociais com que convive a classe trabalhadora. Estão aí incluídas as discriminações de raça, sexo e idade. Cuidadosamente velada, a violência estrutural não costuma ser nomeada, mas é vista antes como algo natural, a-histórico, como a própria ordem das coisas e disposições das pessoas na sociedade.

b) a violência *revolucionária* ou de *resistência*, como aquela que expressa o grito das classes e grupos discriminados, geralmente de forma organizada, criando a consciência da transformação. Do ponto de vista dos dominantes, as formas de resistência e denúncia são vistas como insubordinação, desordem, irracionalidade e disfunção. O debate sobre a legitimidade ou não da violência revolucionária tem atravessado a filosofia da história.

c) a *delinquência* seria uma terceira forma de violência presente em nossa sociedade. Compreende roubos, furtos, sadismos, seqüestros, pilhagens, tiroteios entre *gangs*, delitos sob o efeito do álcool, drogas etc. Essa é a forma mais comentada pelo senso comum como violência. É importante entender que a delinquência não é um fenômeno natural e muito menos pode ser explicada pela conduta patológica dos indivíduos e muito menos ainda como atributo dos *pobres e negros*. O aumento da criminalidade se alimenta das desigualdades sociais, da alienação dos indivíduos, da desvalorização das normas e valores morais, do culto à força e ao machismo, do desejo do lucro fácil e da perda das referências culturais.

Minayo (2006) acrescenta ainda que a chamada violência estrutural se refere aos processos políticos e econômicos que reproduzem a fome, a miséria e as desigualdades sociais, de gênero e etnia. A princípio, esse tipo de violência acontece sem que haja a consciência explícita dos sujeitos, perpetuando-se nos processos sociais e históricos, gerando privilégios e formas de dominação. Por isso, esse tipo de violência é um marco à violência do comportamento e aplica-se tanto às estruturas organizadas e institucionalizadas da família como aos sistemas econômicos, culturais e políticos que conduzem à opressão de grupos, classes, nações e indivíduos, aos quais são negadas conquistas da sociedade, tornando-os mais vulneráveis que outros ao sofrimento e à morte.

Nesse sentido, a OMS propõe uma tipologia que divide a violência em três grandes categorias (Krug et al, 2002), segundo as características daqueles que cometem o ato violento: a) violência autodirigida; b) violência interpessoal; c)

violência coletiva. Podendo ser definidas como:

– Violência auto-infligida é subdividida em comportamento suicida e agressão auto-infligida. O primeiro inclui pensamentos suicidas, tentativas de suicídio – também chamadas em alguns países de "para-suicídios" ou "auto-injúrias deliberadas" – e suicídios propriamente ditos. A auto-agressão inclui atos como a automutilação.

– Violência interpessoal divide-se em duas subcategorias: 1) violência de família e de parceiros íntimos – isto é, violência principalmente entre membros da família ou entre parceiros íntimos, que ocorre usualmente nos lares; 2) violência na comunidade – violência entre indivíduos sem relação pessoal, que podem ou não se conhecerem. Geralmente ocorre fora dos lares. O primeiro grupo inclui formas de violência tais como abuso infantil, violência entre parceiros íntimos e maus-tratos de idosos. O segundo grupo inclui violência da juventude, atos variados de violência, estupro ou ataque sexual por desconhecidos e violência em instituições como escolas, locais de trabalho, prisões e asilos.

– Violência coletiva acha-se subdividida em violência social, política e econômica. Diferentemente das outras duas grandes categorias, as subcategorias da violência coletiva sugerem possíveis motivos para a violência cometida por grandes grupos ou por países. A violência coletiva cometida com o fim de realizar um plano específico de ação social inclui, por exemplo, crimes carregados de ódio, praticados por grupos organizados, atos terroristas e violência de hordas. A violência política inclui a guerra e conflitos violentos a ela relacionados, violência do estado e atos semelhantes praticados por grandes grupos. A violência econômica inclui ataques de grandes grupos motivados pelo lucro econômico, tais como ataques realizados com o propósito de desintegrar a atividade econômica, impedindo o acesso aos serviços essenciais, ou criando divisão e fragmentação econômica. É certo que os atos praticados por grandes grupos podem ter motivação múltipla (Krug et al, 2002, p. 4).

As Organizações das Nações Unidas (ONU, 2021) destacam que os tipos de violência passaram a ser mais perceptíveis na sociedade a partir da objetivação jurídica de novos direitos, derivados da discussão sobre direitos humanos, classificados em direitos de primeira, segunda e terceira geração (ONU, 2022).

Os direitos de primeira geração, de acordo com a ONU (2002), correspondem aos direitos individuais, direitos civis e políticos, do fim do século XVIII e do início do século XIX, o que os situa no contexto da Revolução Francesa. Para Bobbio (2004), esses direitos foram reconhecidos em favor da população, como uma forma de proteção contra o poder opressivo do Estado, atribuindo aos indivíduos uma esfera de liberdade em relação a este. A valorização das liberdades individuais, através da consolidação do Estado liberal, criou um desequilíbrio social que precisou ser reparado, logo, foi um período marcado por confrontos sociais e contradições políticas, trazendo o cenário para discussão dos chamados direitos de segunda geração. Situados historicamente no período entre guerras, fazem

alusão aos direitos sociais e econômicos. Enquanto a primeira geração pauta a liberdade dos indivíduos, a segunda traz o princípio de igualdade entre estes (ONU, 2002, p. 29), resguardando, assim, os direitos de classes e de grupos populacionais específicos. Os direitos de terceira geração, por sua vez, trazem o debate da proteção aos bens coletivos da humanidade, contra as consequências negativas do avanço científico e tecnológico (Krug et al, 2002). De acordo com a ONU (2002, p. 30), dizem respeito à promoção da paz, à preservação do meio ambiente e ao uso racional dos recursos naturais, à qualidade de vida, e ao respeito ao patrimônio histórico e cultural da humanidade.

Desta forma, para a ONU (2002), os direitos de primeira, segunda e terceira geração seriam resultado de um processo histórico de visibilidade das violências até então ignoradas, mas que passaram a ser discutidas a partir da construção de uma cultura de direitos humanos (Krug et al, 2002).

Destaco, ainda, a pesquisa realizada pelo Centro Internacional de Investigação e Informação para a Paz, que aponta uma nova tipologia geral das violências, que são: as violências visíveis, as invisíveis e as semi-invisíveis ou parcialmente visíveis (DOMINGUEZ et al., 2002).

As “violências visíveis” são aquelas que possuem maior grau de visibilidade ao longo da história, compõem a primeira tipologia apresentada, e se dividem entre violência coletiva e violência institucional ou estatal (DOMINGUEZ et al., 2002). A violência coletiva ocorre quando a sociedade, em conjunto ou através de grupos importantes, participa de forma ativa e aberta da violência direta. Já a violência institucional ou estatal é deflagrada pelas instituições que possuem legitimidade para o uso da força (DOMINGUEZ et al., 2002). Um exemplo de violência coletiva são os conflitos armados e as guerras. Já a violência institucional ou estatal pode ser ilustrada pelos abusos cometidos pelo corpo policial em suas operações. Walter Benjamin (2011) aborda a relação entre o poder e a palavra da violência *gewalt*. Segundo o autor, a polícia exerce a violência que instaura, como também mantém o direito. Apesar de não ser o único modo de violência institucional, a polícia sempre age por “razões de segurança”, de modo que as razões de poder e violência se misturam. É interessante frisar que, sob um primeiro olhar, a violência institucional pode ser confundida com a “violência estrutural”. Esse tipo de violência não pode ser isolado como atuação de uma única instituição ou ente estatal, pois está relacionada às diferentes formas de manutenção das

desigualdades sociais, culturais, de gênero, etárias e étnicas que produzem a miséria, a fome e as várias formas de submissão e exploração de umas pessoas pelas outras (BENJAMIN, 2011).

As violências invisíveis são aquelas que não se apresentam de forma explícita ao longo da história e, para reconhecê-la é necessário um olhar mais atento para as relações sociais (DOMINGUEZ et al., 2002). Esta categoria de violência invisível, muitas vezes, não é facilmente percebida pela sociedade em geral. Entretanto, aqueles que sofrem desta determinada violência a percebem de forma visível. Elas se enquadram no tipo de violência estrutural e cultural (DOMINGUEZ et al., 2002). A violência estrutural, como já retratado anteriormente, se apresenta por meio da constituição e da estrutura do sistema socioeconômico. A disposição desigual desse poder na sociedade gera uma má distribuição no compartilhamento de recursos, perpetuando a pobreza, a fome e dificultando o desenvolvimento. Com relação a violência cultural, essa é a considerada mais sutil, indireta e duradoura através do tempo (DOMINGUEZ et al., 2002). Ela nasce na esfera simbólica, nas crenças e nos costumes dos seres humanos (DOMINGUEZ et al., 2002). A violência não está nas crenças e costumes em si, mas na forma como eles são utilizados para justificar ou legitimar formas de violência, sem que pareça ser errado (DOMINGUEZ et al., 2002). Essa violência se embasa em diferenças culturais, étnicas e de gênero e pode se manifestar através da arte, religião, ideologia, linguagens e ciência.

Já as violências semi-invisíveis ou parcialmente visíveis dizem respeito ao que se compreende por “violência individual”, em suas diversas manifestações, ora é visível ora ocorre de modo velado (DOMINGUEZ et al., 2002). Wieviorka (1997) destaca que a violência individual se organiza de modo interpessoal, comum ou organizado. O autor faz ainda referência ao crime organizado, destacando que quando acontece a privatização da economia também se privatiza a violência por meios das organizações criminosas.

Diante de todas as classificações apresentadas acima, faz-se necessário, agora, explicar sobre a violência letal, objeto deste estudo. De acordo com o Sistema de Informações sobre Mortalidade - SIM, do Ministério da Saúde do Governo Federal, a violência letal está classificada dentro do conjunto de “mortes por causas externas” e, mais especificamente, as mortes causadas por agressões intencionais, de acordo com a catalogação da Classificação Internacional de

Doenças – CID. Logo, pode-se conceituar violência letal como a morte de um indivíduo em decorrência da agressão intencional praticada por outro indivíduo (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2022).

O fato de ser uma conceituação sucinta não significa, entretanto, que a violência letal ocorra de forma simples e linear. O próprio escopo do CID, em suas diferentes classificações para a agressão, já indica a possibilidade de múltiplas determinações para a ocorrência do fenômeno, cabendo ao pesquisador traçar o mapa de como essas inúmeras possibilidades refletem-se na realidade do seu objeto de estudo.

Assim, com base em todas as conceituações apresentadas, verifica-se que a violência letal se insere nas formas de violências visíveis, por meio dos conflitos coletivos e do uso da força pelo Estado. Entretanto, a violência também pode ser vista, em primeiro momento, como violência parcialmente visível, já que é compreendida por grande parte da população como resultado de conflitos de caráter interpessoal, conforme articulação apresentada, a seguir, pelo autor Zizek (2014), pois, para ele, a violência objetiva estaria relacionada às consequências do sistema econômico e político e, portanto, corresponderia às formas mais sutis de coerção que sustentariam as relações de exploração e dominação.

A questão é que as violências subjetiva e objetiva não podem ser percebidas do mesmo ponto de vista: a violência subjetiva é experimentada enquanto tal contra o pano de fundo de um grau zero de não violência. É percebida como uma perturbação do estado de coisas "normal" e pacífico. A violência objetiva é uma violência invisível, uma vez que é precisamente ela que sustenta a normalidade do nível zero contra a qual percebemos algo como subjetivamente violento. Assim, a violência sistêmica é de certo modo algo como a célebre "matéria escura" da física, a contrapartida de uma violência subjetiva (demasiado) visível. Pode ser invisível, mas é preciso levá-la em consideração se quisermos elucidar o que parecerá de outra forma explosões "irracional" de violência subjetiva. Quando a grande mídia nos bombardeia com as "crises humanitárias" que parecem surgir constantemente mundo afora, deveríamos levar sempre em conta que uma crise concreta só irrompe na visibilidade dessa mídia enquanto resultado de uma conjunção complexa de fatores. As considerações propriamente humanitárias desempenham aqui, de maneira geral, uma função menos importante do que as considerações de ordem cultural, ideológico-política e econômica (ZIZEK, 2014, p. 18 e 19).

Dito isso, é pertinente considerar que a violência letal deve ser tratada enquanto violências, pois engloba diversas modalidades e tipologias, que se entrecruzam, mas que mantêm singularidades e especificidades que as diferenciam e caracterizam um perfil societário próprio.

As violências são fenômenos de longa data, resultado das várias ordenações sociais construídas de forma desigual e, comumente, se concretizam contra sujeitos sociais em desvantagem física, emocional e social, segundo os parâmetros estabelecidos.

“A distribuição assimétrica da insegurança é um dos aspectos centrais do problema, obscurecido nas discussões e propostas políticas que se referem genericamente à ‘violência’ como um fenômeno único que atingiria da mesma forma a todos os cidadãos. Nesse sentido, dá-se destaque também a algumas facetas menos visíveis, mas não menos dramáticas, da violência cotidiana, freqüentemente negligenciadas ou excluídas do debate sobre segurança pública, como a violência doméstica e a seletividade racial perpetrada pela polícia” (MUSUMECI, 2000).

Em uma sociedade de democracia aparente, em determinados momentos, certos interesses das classes exploradas são satisfeitos com a intenção de fazê-las crer que estão atingindo seus direitos. Dessa forma, mantém-se a alienação dos indivíduos frente às violências a que são diariamente e estruturalmente submetidos (MUSUMECI, 2000). Mesmo sem tal conscientização, ou exatamente por isto, os sujeitos sociais sofrem os efeitos dessa violência estrutural a partir dos mecanismos pelos quais o Estado, em seus diferentes níveis e poderes, restringe o acesso da grande maioria da população aos direitos básicos que lhes proporcionariam uma vida digna, gerando assim um grave quadro de exclusão social (MUSUMECI, 2000).

Nessas condições, em tese, o Estado deve concentrar em si a responsabilidade de zelar pelos direitos de todos os cidadãos, como também lhe cabe o exercício legítimo da violência, como meio de pôr fim às violações interpessoais. É, nesse aspecto, que Hannah Arendt (2013) busca traçar uma diferenciação entre o que separa a violência do exercício do poder, afirmando que este:

[...] é de fato a essência de todo governo, e não a violência. A violência é por natureza instrumental; como todos os meios, ela sempre depende da orientação e da justificação pelo fim que almeja. E aquilo que necessita de justificação por outra coisa não pode ser a essência de nada (ARENDR, 2013, p. 68).

Entretanto, como saber quando o Estado está fazendo uso legítimo da violência e quando esta é usada de forma arbitrária? Quanto a este ponto, a autora Hannah Arendt (2013) apresenta o seguinte entendimento:

[...] o poder não precisa de justificação, sendo inerente à própria existência de comunidades políticas; o de que ele realmente precisa é legitimidade. O tratamento corriqueiro dessas duas palavras como sinônimas não é menos enganoso ou confuso do que a equação corrente entre obediência e apoio. O poder emerge onde quer que as pessoas se unam e ajam em concerto, mas sua legitimidade deriva mais do estar junto inicial do que qualquer ação que então se possa seguir. A legitimidade, quando desafiada, ampara-se a si mesma em um apelo ao passado, enquanto a justificação remete a um fim que jaz no futuro. A violência pode ser justificável, mas nunca será legítima. Sua justificação perde a plausibilidade quanto mais o fim almejado se distancia no futuro (ARENDR, 2013, p. 69).

Para Arendt (2013), não existe um governo exclusivamente baseado nos instrumentos da violência. Mesmo os governos totalitários que usam a tortura precisam de uma base de poder, de polícia secreta e de informantes. Nesse sentido, os violentos precisam da colaboração de outros para alcançar seus objetivos, logo, a violência passa a ser utilizada como último recurso do poder do Estado contra os criminosos (ARENDR, 2013). Tão logo, se observa que mesmo as violências de caráter interpessoal, com o seu impacto sobre a vida das pessoas, encontram entraves no seu combate.

Vale destacar que esses estudos e pesquisas são necessários, pois é de grande importância localizar a violência letal também como um produto da violência estrutural, que são também enquadradas por Minayo (2003) como “violências toleradas”, pois discutir a existência de uma forma de violência não significa que ela seja considerada visível no cotidiano da sociedade.

#### **4.2. Violência contra a criança e adolescente e Políticas Sociais no Brasil**

A violência letal contra adolescentes no Brasil tem se constituído como um grave problema social e de saúde pública. Cerqueira et al. (2017) destaca que “em três semanas são assassinadas no Brasil mais pessoas do que o total de mortos em todos os ataques terroristas no mundo”. E essa letalidade tem um rosto, um perfil discriminado: adolescentes e jovens, em sua maioria homens e negros, moradores das periferias de regiões metropolitanas, são os mais atingidos por esta violência (WAISELFISZ, 2015).

Pesquisadores que estudam a relação entre violência e saúde têm apontado que o tipo mais frequente de violência, a que estão sujeitas crianças e

adolescentes, é aquela denominada estrutural (MINAYO, 1994). Diversas situações constataam essa forma de violência, já que a pobreza tem alcançado índices alarmantes. De acordo com o estudo “Pobreza Infantil no Brasil (2012-2021), promovido pelo Laboratório de Desigualdades, Pobreza e Mercado Social da PUCRS (DATA SOCIAL, 2022), no ano de 2021, 44,7% das crianças viviam em situação de pobreza, e 12,7% em situação de extrema pobreza (contra taxas de 28,3% e 8,2% para população geral, respectivamente) no país, vivendo em famílias com renda média mensal de aproximadamente R\$ 160,00 *per capita*. Em regiões mais pobres do país, como o Nordeste, este percentual pode chegar a mais de 60% das suas crianças classificadas como pobres, mostrando a gravidade e persistência da enorme desigualdade social. Além disso, entre as crianças negras a taxa de pobreza era quase 68% maior que a das crianças brancas.

Esse panorama ilustra a maneira como vivem as crianças e adolescentes vítimas da violência estrutural, característica de sociedades como a brasileira, marcadas por profundas desigualdades na distribuição da riqueza social (MINAYO, 1994). São as chamadas crianças e adolescentes de alto risco, porque têm uma imediata probabilidade de sofrer cotidiana e permanentemente a violação de seus direitos humanos mais elementares devido ao profundo processo de espoliação a que são submetidas: direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, à segurança, ao lazer, entre outros. Alguns estudiosos alertam para o fato que: *“toda uma nova geração de crianças e adolescentes estará condenada à marginalização socioeconômica com danos pessoais irrecuperáveis”* (Mello, 1991).

A escassez da cidadania para esse público também se evidencia de forma significativa em propostas que vão de encontro ao que é preconizado pelo ECA e às demais legislações vinculadas ao Sistema de Garantia de Direitos. Deste modo, percebe-se que mesmo após um processo histórico de evoluções, a garantia dos direitos humanos ainda não atingiu a proeminência que merece, pois a simples garantia formal de direitos não é condição suficiente para a sua efetivação.

Um outro desafio que merece destaque é a estigmatização e criminalização que essas crianças e adolescentes sofrem quando são expostas principalmente nos chamados programas policiaiscos, como são conhecidos aqueles que realizam o jornalismo policial (COSTA, 2012). As representações midiáticas são majoritariamente focadas em ações em que os adolescentes aparecem como potenciais autores de delitos, sobretudo quando são negros e

moradores das periferias, classificando-os como inimigos públicos, o que culmina com a proposição de medidas como a redução da maioria penal e imposição de políticas pautadas na perspectiva do endurecimento das leis (COSTA, 2012).

Para Zaffaroni, há uma criminologia midiática que contribui para a criação de realidades *“através da informação, subinformação, desinformação midiática, em convergência com preconceitos e crenças”* (ZAFFARONI, 2012). Um dos mecanismos fundamentais de sua operação é a definição de um ‘eles’ estereotipado.

A criminologia midiática cria a realidade de um mundo de pessoas decentes frente a uma massa de criminosos, identificada através de estereótipos que configuram um eles separado do resto da sociedade, por ser um conjunto de diferentes e maus” (ZAFFARONI, 2012).

Os discursos punitivistas passam a ganhar força diante da crise da segurança pública. Com isso, os adolescentes são os que mais sofrem, pois são eles as vítimas preferenciais desse quadro de violência, o que evidencia a invisibilidade e naturalização dessas mortes. Minayo (2006) também aponta que *“[...] é o jovem não-branco, pobre, sexo masculino, idade média 15-18 anos, residente nas periferias ou favelas urbanas, assassinado, geralmente, por projétil de arma de fogo e denominado “marginal” nos registros policiais”*.

Portanto, a morte não pode ser tratada como número ou estatística, visto por trás de cada número há uma história de vida, há sonhos. Logo, é necessário que a sociedade compreenda que qualquer forma de violência precisa ser analisada em rede, pois existe um verdadeira teia que interliga esses meninos e meninas: o assassinato de adolescentes supostamente “delinquentes”, que está articulado com a violência estrutural que lhes limita a proteção integral; com a violência do Estado, cuja face repressiva é quase a única que esses jovens conhecem; com a violência organizada dos grupos de narcotráfico, que lhes oferecem vantagens imediatas; com a violência individual da qual cada tenta se defender, numa sociedade onde os direitos humanos e civis são quase um sonho a se conquistar (MINAYO, 2006).

Nesse contexto, é possível constatar que o drama da violência que se lança contra a juventude gira em torno de duas facetas: de um lado, a supressão de vidas humanas; do outro, a escassez de oportunidades, tanto no campo

educacional quanto no laborativo, que acabam por compelir os jovens a uma vida de restrições e de anomia social, impulsionando-os para a criminalidade.

Além disso, é possível perceber que outro grande fator que atinge a população adolescente e jovem é o desemprego e a ausência de renda familiar. Em uma pesquisa realizada pelo IBGE (2021), concluiu-se que o país tem 14,8 milhões de desempregados, o que representa 14,7% da população economicamente ativa. Mas esse índice é ainda maior entre os mais jovens. Na faixa etária de 14 a 17 anos, 46% estão em busca de trabalho. E, de 18 a 24 anos, o desemprego afeta 31% das pessoas.

Diante dessa série de problemas que circundam a população de adolescentes e jovens, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e o Instituto Brasileiro de Economia da Fundação Getúlio Vargas realizaram um exaustivo estudo a partir de dados coletados em todos os municípios brasileiros, com o intuito de compreender como as oportunidades de trabalho para a juventude influenciam a taxa de homicídios. Detectou-se que, a cada 1% (um por cento) de redução na taxa de desemprego, reduz-se em 2,1% (dois vírgula um por cento) a taxa de homicídios (IPEA, 2019).

Na mesma perspectiva, ao estudar o papel da educação enquanto mecanismo de transformação social, apontando a escola como a principal responsável pela formação de uma cultura de paz, partindo da construção de um caminho inovador, Rolim (2008) conclui que o aumento nos índices de evasão escolar reflete, diretamente, no aumento da violência, logo *“o acesso à cultura, à arte, ao esporte, ao lazer e à educação permite que os jovens encontrem outras formas de expressão diferentes da linguagem da violência”* (ROLIM, 2008). O autor ainda destaca que:

*“[...] as evidências são muitas em favor de programas e políticas públicas orientadas pela prevenção da violência, que, se assinala, podem e devem ser pensadas desde os primeiros anos de vida e, em uma medida não desprezível, mesmo antes do nascimento”* (ROLIM, 2008).

As problemáticas aqui retratadas ensejam em consequências no processo de desenvolvimento socioeconômico e cultural, além de representarem a contraface do desleixo do governo brasileiro no planejamento e execução de ações efetivas de proteção à criança e ao adolescente, que assegurem os seus direitos

de cidadania, e que, por conseguinte, reflitam a tolerância e o consentimento da coletividade com essa transgressão impetuosa e violenta.

Diante de toda essa situação, não resta dúvidas de que é extremamente necessário aperfeiçoar as políticas públicas já existentes e criar outras focadas nos problemas que afetam diretamente, e de forma significativa, essa parte da população, a fim de garantir-lhes o mínimo de dignidade. Dessa forma, há a necessidade de que o poder público trace e defina metas, formulando ações que atendam às necessidades desse grupo específico. Nesse sentido, Romanoski (2017) defende que:

A juventude faz parte de um contexto histórico, social, político, econômico e educacional do nosso país, portanto, os jovens são merecedores de um olhar atento de pesquisadores e, conseqüentemente, do mundo acadêmico e científico. Caminhando na mesma perspectiva, entendo que as políticas públicas, expressas em forma de programas ou ações, devem ser formuladas em constante diálogo com a pluralidade de atores sociais, tendo como princípio norteador a cidadania.

Destarte, são necessárias políticas sociais capazes de ouvir os anseios da juventude e de solucionar os problemas que mais a afeta, destacando a educação, saúde, desemprego e segurança, e dando-lhes, assim, uma resposta efetiva quanto às demandas apresentadas. Em razão disso, será abordado, com brevidade, as competências da União e dos Estados relacionadas à consecução das políticas para criança e adolescente, principalmente com relação ao Estado do Ceará.

#### 4.2.1 Políticas Públicas para crianças e adolescentes

Foi a partir da regulamentação da Constituição Federal de 1988 que foram instituídas legislações, com base nos direitos sociais direcionados à criança e ao adolescente. Desse modo, destaco as ordenações legais que passaram a considerar a infância e a adolescência como sujeitos de direitos e de proteção: o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei Federal n. 8.069/90), a Lei Orgânica da Saúde – LOS (Lei Federal n. 8.080/90); a criação do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – Conanda (Lei Federal n. 8.242/91); a Lei Orgânica da Assistência Social – Loas (Lei Federal n. 8.742/93), a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN (Lei Federal n. 9.394/96); a Lei Orgânica de

Segurança Alimentar – Losan (Lei Federal n. 11.346/06), além da recente integração dos serviços sociais, por meio do Sistema Único de Assistência Social – Suas.

Dessa forma, todo esse aparato legal passou a assegurar diretrizes de políticas sociais básicas com capacidade de atender às necessidades primordiais da população, como saúde, educação, cultura, alimentação, esporte, lazer e profissionalização, considerado o acesso aos direitos sociais uma dimensão da cidadania.

Paralelo a esse processo de elaboração e implementação das políticas sociais destinadas ao atendimento à criança e ao adolescente, no período de redemocratização ocorreu também a reforma administrativa do Estado, que envolveu a descentralização e a municipalização de políticas públicas e a institucionalização do controle social, com a criação de conselhos e espaços públicos de interlocução e cogestão política, bem como a participação social de diversos setores da sociedade civil (Rizzini, 1995).

Vale destacar que o Estatuto da Criança e do Adolescente, promulgado em 13 de julho de 1990, teve e tem um papel fundamental na consecução dos direitos das crianças e dos adolescentes, além de nortear toda política de atendimento distribuída em quatro linhas de ações: políticas sociais básicas de caráter universal, como saúde, educação, alimentação, moradia, etc. (art. 87, item I); políticas e programas de assistência social (art. 87, item II), de caráter supletivo, para aqueles de que delas necessitem; políticas de proteção, que representam serviços especiais de atendimento médico e psicossocial às vítimas de negligência, maus-tratos, exploração, abuso e opressão (art. 87, item III); serviços de identificação e localização de pais, responsáveis, crianças e adolescentes desaparecidos (art. 87, IV); e, políticas de garantias de direitos, que representam as entidades e os aparatos jurídicos e sociais de proteção dos direitos individuais e coletivos da infância e juventude (art. 87, item V)(Brasil, 1990).

No artigo 88 (item I a VI), a legislação propõe as diretrizes que compõem essa política: a municipalização; criação e manutenção de programas específicos, considerando a descentralização político-administrativa; criação de conselhos municipais, estaduais e nacionais dos direitos da criança e do adolescente como órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis, asseguradas a participação popular paritária por meio de organizações representativas, segundo

leis federais, estaduais e municipais; manutenção de fundos nacional, estadual e municipal vinculados aos respectivos conselhos; mobilização da opinião pública no sentido da indispensável participação dos diversos segmentos da sociedade e a integração operacional de órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Segurança Pública e Assistência Social.

Deste modo, o Sistema de Garantia de Direitos (SGD), que compreende um conjunto de instituições, organizações, entidades, programas e serviços de atendimento infanto-juvenil e familiar, passou, então, a atuar de forma articulada e integrada, nos moldes previstos pelo ECA e pela Constituição Federal, com o objetivo de implementar a Doutrina da Proteção Integral por meio da política nacional de atendimento infanto-juvenil. Desse modo, para melhor a governança desse sistema, houve a sua sistematização em três eixos estratégicos, conforme definição apresentada pelo Guia de Atendimento de direitos de crianças e adolescentes do CEDECA/Ceará-Centro de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (CALSA, 2007, p. 12-13), a saber:

Eixo de Promoção de direitos: se dá por meio do desenvolvimento da política de atendimento dos direitos de crianças e adolescentes, integrante da política de promoção dos direitos humanos. Essa política deve-se dar de modo transversal, articulando todas as políticas públicas. Nele estão os serviços e programas de políticas públicas de atendimento dos direitos humanos de crianças e adolescentes, de execução de medidas de proteção de direitos e de execução de medidas socioeducativas. Os principais atores responsáveis pela promoção desses direitos são as instâncias governamentais e da sociedade civil que se dedicam ao atendimento direto de direitos, prestando serviços públicos e/ou de relevância pública, como ministérios do governo federal, secretarias estaduais ou municipais, fundações, ONGs, etc. Exemplo: Conselhos de Direitos, incluídos toda área da assistência social, educação e saúde. Eixo de Defesa: tem a atribuição de fazer cessar as violações de direitos e responsabilizar o autor da violência. Tem entre os principais atores, os Conselhos Tutelares, Ministério Público Estadual e Federal (centros de apoio operacionais, promotorias especializadas), Judiciário (Juizado da Infância e Juventude, Varas criminais especializadas, comissões judiciais de adoções) Defensoria Pública do Estado e da União, e órgãos da Segurança Pública, como Polícia civil, militar, federal e rodoviária, guarda municipal, ouvidorias, corregedorias e Centros de defesa de direitos, etc. Eixo de Controle Social: é responsável pelo acompanhamento, avaliação e monitoramento das ações de promoção e defesa dos direitos humanos de crianças e adolescentes, bem como, dos demais eixos do sistema de garantia dos direitos. O controle se dá primordialmente pela sociedade civil organizada e por meio de instâncias públicas colegiadas, a exemplo dos conselhos.

Como bem se observa, para que o Sistema de Garantia de Direitos funcione é preciso que a sociedade civil e governos estejam articulados e

integrados, compartilhando responsabilidades e atuando para um fim comum. Juntos, eles têm o papel de elaborar estratégias e ações que dialoguem com o cenário local (município, comunidade, centros de educação e assistência) e com a política nacional.

Deste modo, acerca do marco evolutivo do processo de reorganização dos serviços sociais para o público infanto-juvenil, Peres e Passoni (2010) esclarecem que:

A partir desse marco, destacam-se a institucionalização do Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente – Condeca –, em 1991, dando continuidade à regulamentação das disposições da Constituição e do Estatuto; a Lei Orgânica de Assistência Social – Loas –, em 1993, que priorizou o atendimento à criança e à adolescência previsto nas ações de atendimento às políticas municipais da criança e do adolescente, por meio da assistência social. Em 1995, a Medida Provisória n. 813 transformou o então Ministério da Previdência Social em Ministério da Previdência e Assistência Social – MPAS –, criando a Secretaria Nacional de Assistência Social – SAS –, como órgão da gestão federal. Em 1996, também foi criado o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – Peti –, por intermédio da SAS. Sua emergência e implementação foi consagrada como desdobramento das articulações do Fórum Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil, instituído por meio da Portaria n. 458 de 2001. A inexistência de um órgão específico para o controle e articulação da política social culminou na criação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS –, pela Medida Provisória n. 163, de janeiro de 2004, e transformada na Lei n. 10.869, de maio de 2004. O MDS2 passou a coordenar a política de desenvolvimento social, segurança alimentar e nutricional, assistência social e renda de cidadania. Dando continuidade ao processo de operacionalização da seguridade social, a elaboração da Política Nacional de Assistência Social – PNAS –, em 28 de outubro de 2004, definiu as diretrizes para o Sistema Único de Assistência Social – Suas –, conforme a Loas, tratando das condições para a extensão e universalização da proteção social básica e especial à população em geral e, em especial, à criança e ao adolescente em situação de vulnerabilidade social. O Suas foi implementado a partir da publicação da Norma Operacional Básica – NOB –, do Sistema Único de Assistência Social (Resolução do Conselho Nacional n. 130, de julho de 2005), que regulamentou o dispositivo da PNAS e definiu os parâmetros para a regulamentação e implementação do Suas em todo o território nacional.

Ademais, os autores comentam ainda que:

[...] No âmbito do Ministério da Justiça, constituiu-se o Departamento da Criança e do Adolescente – DCA –, órgão localizado junto a Secretaria de Direitos de Cidadania, por intermédio do Decreto n. 1.796 de 1996, estabelecendo linhas gerais da Política de Promoção e Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente. Posteriormente, em 1998, a Secretaria de Direitos de Cidadania foi extinta, passando o DCA à estrutura da Secretaria Nacional de Direitos Humanos que, em janeiro de 1999, passou à categoria de Secretaria de Estado de Direitos Humanos. Em 2003, o Departamento da Criança e do Adolescente foi substituído

pela Secretaria Especial dos Direitos Humanos – SDHE –, de acordo com a Lei n. 10.683. A SEDH ficou responsável pela "articulação e implementação de políticas públicas de promoção e proteção de direitos", e foi composta por diversos conselhos nacionais (direitos humanos, criança e adolescente, idoso, combate à discriminação e portadores de deficiência), e pela Subsecretaria de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente – SPDCA –, cujas ações visam o fortalecimento do Sistema de Garantias de Direitos, bem como a elaboração das diretrizes políticas e do Plano Nacional de Promoção, Defesa e Garantia do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (Brasil, 2006a) e a discussão sobre Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – Sinase (Brasil, 2006).

Assim, desde o ano de 2006 o país dispõe de um importante instrumento, de grande completude, organicidade e densidade. Segundo Garcia (1999), o SGD teve a sua primeira formulação pública elaborada por Wanderlino Nogueira Neto, no III Encontro da Rede Nacional de Centros de Defesa no Recife, no ano de 1993, que posteriormente foi desenvolvido por várias instituições. Estas instituições encontraram no Sistema de Garantias uma chave de interpretação, compreensão e articulação de ideias, de estratégias de intervenção, de identificação e localização dos diferentes órgãos incumbidos constitucionalmente da defesa e garantias de direitos da criança e do adolescente.

A concepção de um Sistema de Garantias de Direitos foi objeto de muitos estudos, pesquisas e conferências realizadas com o objetivo de promover o debate sobre o seu funcionamento. O que antes era um conceito, a partir da Resolução nº 113 do Conselho Nacional dos Direitos da Criança – Conanda, publicada em 19 de abril de 2006, foi transformado em política pública que objetiva *“a institucionalização e o fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente”* (GOV., 2006). 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 (SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS, 2010, p. 62).

Ademais, com a finalidade de assegurar a doutrina da proteção integral a crianças e adolescentes por meio da articulação entre diversas políticas públicas e atores dos Sistema de Garantia de Direitos, foi aprovado pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do/a Adolescente (Conanda), em abril de 2011, o Plano Nacional dos Direitos Humanos de Crianças e de Adolescentes, conhecido como o “Plano Decenal”, para ser implementado ao longo de dez anos. Como desdobramento deste Plano Nacional, as unidades da federação (Estados, Distrito

Federal e Municípios) tiveram que elaborar seus planos locais levando em consideração suas realidades distintas, seja a partir do ponto de vista de suas demandas, seja dos seus recursos e estratégias de superação das vulnerabilidades e de promoção de direitos.

O Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e de Adolescentes foi criado com o objetivo muito claro, tal qual do Programa Nacional dos Direitos Humanos (PNDH3), de promover articulação de várias políticas setoriais, além de fortalecer o processo de planejamento público brasileiro.

Pode-se dizer, ainda, que o Plano Decenal dos Direitos Humanos da Criança e do Adolescente é um documento de planejamento das políticas públicas para crianças e adolescentes no Brasil. Este vem sendo construído desde a criação do Conanda, em 1992, e é fruto da atuação dos seus Conselheiros, bem como dos debates realizados nas oito conferências nacionais promovidas pelo Conanda, com destaque para a 8ª Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (ocorrida em Brasília, no ano de 2009), que teve como tema central a formulação das diretrizes para a Política Nacional dos Direitos Humanos da Criança e do Adolescente e o Plano Decenal (BRASIL, 2010).

Por conseguinte, em 2010, foi constituído um Grupo de Trabalho Interministerial com o objetivo de consolidar as diretrizes aprovadas na 8ª Conferência. Esse grupo foi composto por representantes de vários ministérios do Governo Federal (como da Saúde, da Educação, do Desenvolvimento Social, do Planejamento, do Orçamento e Gestão, dentre outros), coordenados pela Secretaria dos Direitos Humanos e pelo próprio Conanda (BRASIL, 2010).

Vale enfatizar que os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente dos Estados e Municípios passaram também a ter o dever de elaborar seu respectivo Plano Decenal, seguindo as bases delineadas na Política Nacional e no Plano Decenal dos Direitos Humanos das Crianças e dos Adolescentes. Foi através da Resolução nº 161, de 4 de dezembro de 2013, que o Conanda estabeleceu os requisitos para a realização do Plano Decenal para os referidos entes:

“(…) os parâmetros para discussão, formulação e deliberação dos planos decenais dos direitos humanos da criança e do adolescente em âmbito estadual, distrital e municipal, em conformidade com os princípios e diretrizes da Política Nacional de Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes e com os eixos e objetivos estratégicos do Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes” (BRASIL, 2010).

Tais instrumentos passaram também a nortear os Planos Plurianuais, elaborados quadrienalmente, mediante leis de iniciativa dos Poderes Executivos, com o objetivo de, nos termos do artigo 165, § 1º, da Constituição Federal de 1988, estabelecer as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital, bem como as relativas aos programas de duração continuada.

É importante destacar também que os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente já estão instituídos em todos os níveis, consolidando as ações no âmbito do sistema de garantias de direitos da criança e do adolescente. Embora ainda não sejam popularmente conhecidos, como acontece com os Conselhos Tutelares, os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente têm contribuído de maneira expressiva para o controle das políticas públicas para a infância, vez que apresentam opção jurídica por atribuir caráter deliberativo e vinculante as suas decisões, bem como garantia da participação popular na gestão das políticas públicas, proporcionando maior empoderamento à comunidade.

Dentre as diferentes atribuições, como os desafios de elaborar os planos decenais de Direito da Criança e Adolescente e de traçar estratégias de articulação intersetorial, objetivando a garantia e a preservação desses direitos, faz-se necessário discorrer sobre esse processo no Estado do Ceará.

Com o intuito de elaborar o Plano Decenal do Estado do Ceará, houve a criação da Comissão Intersetorial do Plano Decenal de Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes do Estado do Ceará, que contou com a participação de todo o Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente, formado pelos conselhos tutelares, conselhos dos direitos, Ministério Público, Justiça, Defensoria Pública, Polícia, serviços de proteção especial e socioeducativos, programas de saúde, assistência social, educação e cultura, dentre outras entidades, e com a participação de adolescentes.

Embasando-se na Resolução 171, de 04 de dezembro de 2014, que estabelece as diretrizes e prazos para a elaboração dos Planos Decenais municipais e estaduais, o Plano Decenal do Ceará iniciou-se no ano de 2016 com a criação das Comissões Intersetorial de Planejamento e Mobilização para os Encontros Regionais (Crateús, Guaramiranga, Sobral, Icó, Crato, Maranguape, Itarema). Por conseguinte, ocorreram seminários, reuniões da Comissão, Oficinas

com a comunidade e a rede de atenção à Criança e do Adolescente, além de uma consulta pública, que ocorreu entre 19 de maio a 19 de junho de 2017. Dessa forma, no dia 16 de maio de 2018, o Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente do Estado do Ceará - CEDCA-CE aprovou o plano por meio da Resolução 361/2018, seguido pela publicação no Diário Oficial do Estado do Ceará no dia 12 de junho de 2018.

O referido Plano Decenal assumiu um conjunto de diretrizes gerais para responder aos problemas e demandas que afetam a infância e a adolescência no Ceará. Essas diretrizes estão vinculadas aos seguintes eixos: 1 - Promoção dos direitos da criança e do adolescente, 2 - Proteção e defesa dos direitos, 3 - Protagonismo e participação de crianças e adolescentes, 4 - Controle social da efetivação dos direitos, e 5 - Gestão da Política Nacional dos direitos humanos de crianças e adolescentes.

Vale destacar que no plano em apreço não houve menção à política pública de programas e ou serviços de proteção a crianças e adolescentes ameaçados de morte, como é o caso do Programa de Proteção a Criança e Adolescente Ameaçado de Morte no Estado do Ceará, muito embora o PPCAAM/CE tenha sido explicitado no Eixo de Atendimento, do Plano Estadual de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, publicado no ano de 2015, e aprovado pelo Conselho Estadual de Assistência Social e pelo Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Esse Plano foi fruto de um processo participativo coordenado pela Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social do Estado do Ceará - STDS, incluindo representantes de todos os poderes, esferas de governo, sociedade civil e instâncias de controle social, que foram responsáveis pela elaboração, discussão, análise dos princípios e propostas, norteados pelo Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, adaptado à realidade do Estado. E, no Eixo de Atendimento, foi apresentado como objetivo de execução a promoção de articulação e integração das Políticas Públicas de Atenção às Crianças, Adolescentes e as Famílias, respeitando as especificidades e diferentes características regionais, estaduais e municipais, garantindo o direito à convivência familiar e comunitária. Entre as suas ações ficou decidido promover a manutenção do Programa de Proteção a Crianças

e Adolescentes Ameaçados de Morte (PPCAAM), bem como divulgar e articular suas ações junto aos municípios do Estado.

Como bem se observa, também foram instituídos, nos entes federativos, outros tipos de Conselhos de Direitos, também denominados conselhos de políticas públicas ou conselhos gestores de políticas setoriais, com o objetivo de nortear a execução de políticas públicas que assegurem a promoção, proteção e defesa dos direitos essenciais ao processo de desenvolvimento dos ciclos vitais – infância e adolescência –, conforme preconiza o Estatuto da Criança e do Adolescente em seu artigo 88, inciso II, assegurando o princípio da participação popular na gestão pública, consagrado na Constituição de 1988 (BRASIL, 1988).

Na verdade, o atendimento à criança e ao adolescente reclama uma abordagem intersetorial e interdisciplinar. Todos os entes federativos e esferas de governo deverão se articular no sentido da implementação de uma verdadeira política de atendimento à criança e ao adolescente, que também deverá ser voltada ao atendimento de suas famílias, que na forma do art.226, §8º, da Constituição Federal, é considerada a "base da sociedade" e, como tal, destinatária de "especial proteção por parte do Estado" (BRASIL, 1988).

É preciso ficar claro que a solução dos problemas afetos à área infantojuvenil é de responsabilidade de todos, que assim deve munir esforços, trocar ideias e experiências, estabelecer rotinas de atendimento e encaminhamento e desenvolver estratégias voltadas à prevenção e ao atendimento especializado de crianças e adolescentes.

Por essa razão, na seção seguinte apresentarei uma iniciativa pioneira na garantia dos direitos humanos de criança e adolescentes, o Programa de Proteção a Criança e Adolescente Ameaçado de Morte (PPCAAM), cujo objetivo é responder aos altos índices de letalidade desse público. Além disso, de servir como estratégia de interlocução junto a gestores públicos, autoridades locais e comunidades em geral sobre como atender às especificidades de crianças e adolescentes ameaçados de morte em busca pela construção de novas oportunidades de vida.

## **5. PROGRAMA DE PROTEÇÃO A CRIANÇAS E ADOLESCENTES AMEAÇADOS DE MORTE (PPCAAM) COMO ESTRATÉGIA DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA LETAL**

Como já discutido na Seção 2, de acordo com o Anuário Brasileiro de Segurança Pública (2022), as mortes violentas intencionais, que engloba os crimes de homicídio doloso, feminicídio, lesão corporal seguida de morte, latrocínio e mortes decorrente de intervenção policial, vêm aumentando entre a faixa etária de 15 e 19 anos, para o sexo masculino. Estes correspondem a 75% dos óbitos. É apontado, ainda, que a maioria desses homicídios estão relacionados com o uso de drogas e com a luta entre gangues/organizações criminosas.

Por essa razão, o Estado brasileiro foi impelido a inscrever esse problema na sua agenda pública, o que repercutiu na criação de ações específicas para o enfrentamento das de adolescentes e jovens, conforme será abordado nesta seção.

### **5.1 Análise do Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte (PPCAAM)**

O Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte (PPCAAM) foi criado em 2003 como uma das estratégias do Governo Federal para o enfrentamento da letalidade infantojuvenil. Foi incorporado oficialmente em 2007, pelo Decreto 6.231/07, a várias ações que compunham a Agenda Social Criança e Adolescente do Governo Federal, na qual foi pactuado, com 14 Ministérios, o compromisso de atuar de forma integrada, tanto no planejamento quanto na execução das políticas de promoção e proteção dos direitos das crianças e adolescentes (BRASIL, 2010).

A Agenda tinha como embasamento três linhas de atuação: a primeira chamada “Na Medida Certa”, a segunda “Caminho para Casa” e a terceira o “Projeto Bem-Me-Quer”, na qual foi proposta a inclusão do PPCAAM (BRASIL, 2010). A inclusão do PPCAAM nessa linha de intervenção social, teve por objetivo:

[...] reduzir a violência contra crianças e adolescentes a partir de ações de prevenção nas escolas, o enfrentamento à exploração sexual, implantação de creches, fortalecimento dos conselhos tutelares e escolas de conselhos, dentre outros projetos (BRASIL, 2010).

Outros documentos também tiveram igual importância no combate à violência, como é o caso do Programa Nacional de Direitos Humanos (PNHD), cuja primeira edição é datada de 1996. Foi construído de forma coletiva e democrática e *“sugere medidas para tornar a Justiça mais eficiente, de modo a assegurar mais efetivo acesso da população ao Judiciário e o combate à impunidade”* (BRASIL, 1996). Em suas três versões, esse programa propõe ações e metas para redução das diversas violações de direitos, sejam de crianças e adolescentes ou de mulheres, idosos e pessoas com deficiência.

O documento PNHD – 2 foi publicado após seis anos de avanços consideráveis na garantia e promoção dos direitos sociais, reafirmando as diretrizes já propostas na PNHD – 1, e aumentando os direitos a serem assegurados na *“formulação e implementação de políticas públicas e fomentando a criação de programas e órgãos estaduais concebidos sob a ótica da promoção e garantia dos direitos humanos”* (BRASIL, 2002). Por fim, o PNHD – 3 (BRASIL, 2009), instituído através do Decreto nº 7.037/2009 e modificado no Decreto nº 7.177/2010, estabeleceu, mais uma vez, linhas de atuação e intervenção que garantem direitos essenciais e fundamentais no reconhecimento da dignidade humana. Especificamente no que tange a violência letal e programas de proteção, o referido documento apresenta ainda em seu 4º eixo orientador a Segurança Pública, Acesso à Justiça e Combate à Violência, apresentando cinco metas. Dentre elas:

[...] desenvolver sistema nacional que integre as informações dos programas de proteção às pessoas ameaçadas”, sendo responsável pela sua execução a Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República, atual Secretaria Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, possuindo como parceiro a então Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República (BRASIL, 2009).

Entretanto, para se chegar aos marcos de implantação do Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte – PPCAAM é necessário, primeiramente, fazer contextualizações sobre o surgimento do primeiro programa de proteção implantado no Brasil.

Assim, em 1996, por iniciativa do Gabinete de Assessoria Jurídica às Organizações Populares – GAJOP e em parceria com o Ministério Público Estadual, foi criado o Programa de Proteção a Testemunhas, Familiares e Vítimas de Violência – PROVITA, no Estado de Pernambuco (SEIDEL, 2010).

Dois anos mais tarde, corroborando com a PNDH – 2, que tinha como meta “*implementar serviços de proteção a testemunhas ameaçadas*”, o Ministério da Justiça, em 1998, resolveu ampliar a oferta do PROVITA para o Espírito Santo, Rio de Janeiro e Bahia, através de convênios e financiamentos de projetos junto ao GAJOP e outras organizações da sociedade (SEIDEL, 2010).

Por fim, no ano de 1999, após a implementação da Lei n.º 9.807/99 (BRASIL, 1999), o governo brasileiro promoveu o marco jurídico-institucional do Programa de Proteção a Testemunhas, Familiares e Vítimas de Violência – PROVITA, enquanto primeira esfera político-social de garantia de segurança da vida de pessoas dispostas a contribuir com a justiça e pelo combate à impunidade, através do testemunho de crimes.

Carlos Nicodemos (2008), que produziu o livro base do PPCAAM – Programa de Proteção às Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte, no ano de 2008, fala que o PROVITA tradicionalmente mais traduz uma expectativa na realização da investigação criminal do que propriamente promove os interesses da vítima enquanto cidadã, com direitos ameaçados ou mesmo violados. Neste sentido, vale a pena observar o que trata a Lei Federal N. 9.807 de 13 de julho de 1999, para as pessoas que, ameaçadas de morte, se socorrem do referido programa:

Artigo 1º - As medidas de proteção requeridas por vítimas ou por testemunhas de crimes que estejam coagidas ou expostas à grave ameaça, em razão de colaborarem com a investigação ou processo criminal, serão prestadas pela União, pelos Estados e pelo Distrito Federal, no âmbito das respectivas competências, na forma de programas especiais organizados com base das disposições desta lei (BRASIL, 1999).

Nicodemos (2008) também afirma que as bases jurídicas do PROVITA estão relacionadas à obrigatoriedade da colaboração com a investigação ou processo criminal, ou seja, a elucidação dos crimes e a responsabilização criminal dos responsáveis. O PROVITA tem o seu valor e importância, mas efetivamente não se sustenta frente aos fundamentos jurídicos e políticos dos direitos humanos de crianças e adolescentes.

Além disso, outro ponto que merece ser destacado é sobre a obrigatoriedade de colaborar com os processos, por compreender que vai contra a doutrina da Proteção Integral, uma vez que ela assegura, a crianças e adolescentes

em situação de vulnerabilidade, a proteção necessária para o enfrentamento e superação, independentemente de qualquer situação. Carlos Nicodemos (2008) pondera que, havendo risco de morte, crianças e adolescentes não devem testemunhar, prevalecendo o princípio do superior interesse da criança.

Dito isso, observa-se que a obrigatoriedade da participação em processos judiciais como condição da proteção é considerada incongruente com o Direito da Infância e da Adolescência, o qual, após a promulgação da Constituição Federal de 1988, passou a se pautar na doutrina da Proteção Integral e na consideração de que crianças e adolescentes são sujeitos de direitos em desenvolvimento.

Além do mais, as histórias de vida de crianças e adolescentes, que se encontram ameaçadas de morte, se entrelaçam com as situações vulneráveis às quais estão submetidos. Sobre isso, Reis (2015, p. 106) aponta que:

[...] a proteção aos mencionados sujeitos deveria, portanto, fundar-se não apenas na ameaça imediata em si e no seu enfrentamento direto pela participação judicial, mas na consideração da história de vida do ameaçado, o que demandaria efetivar sua proteção numa perspectiva ampliada, compatível com o que preconiza o artigo 227 da Constituição e as previsões legais inscritas no ECA.

Desse modo, seguindo com o processo de institucionalização de políticas de proteção, foi criada a Política Nacional de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos – PNPDDH pelo Decreto 6.044, em 12 de fevereiro de 2007; porém, somente em 27 de abril de 2016 foi instituído, pelo Decreto 8.724, o Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos – PPDDH (BRASIL, 2019). A proteção tem por objetivo garantir a continuidade do trabalho do defensor que, em decorrência de sua atuação na promoção ou defesa dos direitos humanos, esteja em situação de ameaça de morte ou retaliação, além de atuar na superação das causas que geraram as ameaças.

Assim como o PROVITA, o PPDDH articula ações e mecanismos para garantir a integridade física dos defensores dos Direitos Humanos. As ações, nos estados que não possuem atuação do Programa a nível estadual, são realizadas pela Equipe do Núcleo Técnico Federal (NTF), assim como ocorre nos demais programas de proteção que integram a Secretaria Especial de Direitos Humanos,

hoje chamada de Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente (BRASIL, 2019).

De forma paralela, surge a primeira experiência, como projeto piloto, do Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçadas de Morte (BRASIL, 2010). A efetivação do programa se deu em 2003 e o município de Belo Horizonte foi escolhido para implementar o projeto piloto.

A escolha da cidade de Belo Horizonte ocorreu em razão de já existirem atores que vinham se articulando e se mobilizando para a implementação do programa, além de existir um cenário de criminalidade e morte envolvendo crianças e adolescentes com medidas socioeducativas em meio aberto e daqueles que retornavam para as suas casas, após o cumprimento da medida em meio fechado, e eram assassinadas (BRASIL, 2010).

Então, no ano de 2005, o Governo Mineiro regularizou o Programa através de lei estadual, ao mesmo tempo em que no Rio de Janeiro o Programa passou a funcionar mesmo antes de o Governo Federal instituí-lo como um Programa Federal, o que só ocorreu com o Decreto Presidencial nº 6.231, de outubro de 2007 (SALATIEL, 2018). E, assim, surgiu o tripé dos Programas de Proteção formado pelos PPCAAM, PROVITA e PPDDH.

Com a edição dos decretos acima destacados, a partir de 2007 ocorre a expansão do PPCAAM, que por estar na área de abrangência do Projeto Bem-Me-Quer também passou a integrar a Agenda Social da Criança, visando contribuir para o enfrentamento da violência a esse grupo e auxiliando na consolidação do Sistema de Garantia de Direitos.

Em 2018, no Governo de Michel Temer, o Decreto nº 6.231/2007 foi substituído pelo Decreto nº 9.579, de 22 de novembro de 2018, presente do art. 109 a 125, constituindo, assim, uma política de proteção de crianças e adolescentes ameaçados de morte, com uma metodologia que busca prevenir a letalidade de crianças e adolescentes em todo o Brasil, bem como de protegê-las e reinseri-las na sociedade com segurança (BRASIL, 2022).

Atualmente esse programa de proteção está presente no Distrito Federal e em 16 estados, sendo eles: Acre, Alagoas, Amazonas, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Maranhão, Minas Gerais, Pará, Paraíba, Paraná, Pernambuco, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul e São Paulo. Nos estados nos quais o PPCAAM ainda não está implementado, os casos ficam sob

responsabilidade do Núcleo Técnico Federal, que também presta assessoria à Coordenação Nacional do Programa (BRASIL, 2022). Tão logo, desde a sua criação, o PPCAAM já incluiu e protegeu mais de 4.500 crianças e adolescentes, e quase de 7.700 familiares (BRASIL, 2022).

Com o PPCAAM, o Estado (ente Federativo) concluiu, até o momento, seu conjunto de programas de proteção, proporcionando às crianças e adolescentes ameaçados de morte um Programa que reconhece suas especificidades como sujeitos em desenvolvimento. Sobre isso, afirma Nicodemos (2010) que:

Esse é o principal desafio do Estado, em razão da oportunidade de construir a identidade deste sujeito que receberá a proteção. Não são testemunhas, são crianças e adolescentes, sujeitos de direitos, em peculiar processo de desenvolvimento, cuja responsabilidade de proteção social e jurídica é da família, da sociedade e do Estado (NICODEMOS, 2010, p. 30).

Destarte, observa-se que mesmo diante do avanço em políticas de proteção no país, o funcionamento em formato de Programas traz uma concepção de incerteza constante, já que esses Programas funcionam com período para iniciar e finalizar e convênios com prazos pré-determinados para serem executados, o que pode gerar uma instabilidade dos Programas no tocante aos casos em proteção. Entre o fim de um convênio e o início de outro, pode haver lapsos temporais que os impedem de atuar nas proteções em curso, devendo haver, das entidades executoras, um planejamento para prover as necessidades dos casos durante esse período. É o que acontece com o PPCAAM/CE. Enquanto técnica do PPCAAM/CE, tenho participado desses processos de lapsos temporais, que acabam por prejudicar os processos de atendimentos e acompanhamentos, bem como causa incerteza entre os profissionais sobre a sua permanência ou não no quadro de contratados.

No Estado do Ceará já ocorreram dois momentos de interrupção do convênio entre o Governo Estadual e Governo Federal, que garante a execução do programa. O primeiro foi em dezembro de 2015, retornando apenas em junho de 2016, ano em que ingressei na equipe técnica, e o segundo em abril de 2020, retornando em novembro do mesmo ano, quando novamente fui selecionada para atuar na equipe. Nos dois processos de intervalos, os casos que já estavam

inseridos, bem como os novos, passaram a ser acompanhados pela Equipe do Núcleo Técnico Federal (NTF), porém, com ruptura no processo de acompanhamento e atendimento para a garantia de uma reinserção social, vez que houve uma quebra do fortalecimento de vínculos entre a equipe que os atendia e os protegidos.

Destaca-se, ainda, que quando ocorre o encerramento de convênio o estado fica, de alguma forma, sem equipe local para qualquer emergência no tocante a adolescentes e jovens ameaçados que necessitem de proteção emergencial, visto que o NTF só possui equipe em Brasília, necessitando de tempo hábil para qualquer situação dessa ordem. Lamentavelmente, a interrupção convencional é algo recorrente nos PPCAAMs e advém da situação aqui já citada, de ainda ser implantado através de convênio, com data para começar e terminar.

Ademais, fazendo uma reflexão sobre sua importância e necessidade, diante do alto índice de letalidade infantojuvenil no Brasil e no estado, faço o seguinte questionamento: como se promove proteção de vidas por um tempo determinado para acabar? Portanto, o poder público, nas suas três instâncias federativas, não pode se eximir da responsabilidade de dar continuidade ao PPCAAM e, para isso, é necessário que haja o comprometimento de transformá-lo, definitivamente, em política pública com verba garantida, para que não haja ausência temporal. Proteção Integral não pode ser medida e nem tampouco apresentar prazo de vencimento.

## **5.2 Cenário em que se desenham e se materializam os Programas de Proteção no Estado do Ceará**

O Estado do Ceará executa os três programas de proteção que existem no âmbito do Ministério da Mulher, Família e dos Direitos Humanos (MMFDH). O Programa de Proteção a Vítima e a Testemunha Ameaçadas do Estado do Ceará foi criado pela Lei nº 13.193/2002 e regulamentado pelo Decreto Estadual nº 26.721/2002. Em 2012, foi implementado o Programa Estadual de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, instituído pelo Decreto Estadual nº 31.059/2012. Por último, ocorreu a implementação do Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte, instituído pelo Decreto Estadual nº 31.190/2013.

Diante desse cenário, o Governo do Estado do Ceará, através Secretaria da Proteção Social, Justiça, Cidadania, Mulheres e Direitos Humanos (SPS), criou, em janeiro de 2013, o Núcleo de Assessoria aos Programas de Proteção (NAPP), vinculado a Coordenadoria de Cidadania, que é o setor responsável pela gerência dos programas que são executados por organizações da sociedade civil selecionadas por edital de chamamento público (CEARÁ, 2014).

O Núcleo de Assessoria dos Programas de Proteção (NAPP) tem por objetivo assessorar e fornecer suporte técnico para os três programas de proteção do âmbito do Estado: Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte (PPCAAM), Programa de Proteção a Vítimas e a Testemunhas Ameaçadas (PROVITA) e Programa Estadual de Proteção a Defensoras e Defensores dos Direitos Humanos (PPDDH) (CEARÁ, 2014). O NAPP<sup>2</sup> tem ainda o papel de fortalecer o diálogo entre os programas e integrá-los com os Sistemas de Segurança Pública e de Justiça e com a rede socioassistencial, tendo como marco norteador a Diretriz 15 do Programa Nacional de Direitos Humanos – PNDH-3 da SDH/PR (Garantia dos Direitos das Vítimas de Crimes e de Proteção das Pessoas Ameaçadas) (CEARÁ, 2014).

Em 27 de agosto de 2019, foi criado, através da lei 16.962, o Sistema Estadual de Proteção à Pessoa do Estado do Ceará - SEPP<sup>3</sup>, que é constituído pelo conjunto articulado de órgãos e entidades da Administração Pública (direta e indireta) e da sociedade civil. O SEPP tem o condão de englobar todas as ações, serviços, planos, políticas, atos normativos, projetos e programas destinados à prestação de proteção especializada às vítimas e testemunhas, aos defensores de direitos humanos, às crianças e aos adolescentes ameaçados de morte. Assim, este sistema tem por objetivo promover a integração e o fortalecimento dos Programas de Proteção e do Centro de Referência e Apoio à Vítima de Violência, para fazer cumprir os fins a que se destinam.

---

<sup>2</sup> As iniciativas do Núcleo de Assessoria dos Programas de Proteção (NAPP) estão descritas no site do Governo do Estado do Ceará (2014). CEARÁ.2014. Disponível em:<<https://www.sap.ce.gov.br/2014/04/24/napp-nucleo-de-assessoria-dos-programas-de-protecao/>>. Acesso em: 21.01.2023.

<sup>3</sup> Para melhor compreensão sobre o funcionamento do SEPP, faz-se observância ao artigo 5.º, da lei 16.962/2019. A lei está presente no site da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará. Disponível em:<<https://belt.al.ce.gov.br/index.php/legislacao-do-ceara/organizacao-tematica/defesa-social/item/6740-lei-n-16-962-27-08-19-d-o-28-08-19>>. Acesso em: 21.01.2023.

Para tanto, programas como PROVITA/CE, PPCAAM/CE e PPPDH/CE passaram a fazer parte do Sistema Estadual de Proteção a Pessoas, conforme previsão do artigo 6º, da lei 16.962/2019, que, conforme já explanado, tem por meta principal o enfrentamento e a redução dos crimes violentos, letais e intencionais (CVLI), ou seja, colaborar com a redução da violência letal no estado.

Subsequente, a Secretaria da Proteção Social, Justiça, Cidadania, Mulheres e Direitos Humanos (SPS) criou o Programa de Proteção Provisória, devidamente previsto no âmbito do Sistema Estadual de Proteção a Pessoa (SEPP), conforme art. 18 da Lei Estadual nº 16.962/2019, e instituído pelo Decreto Estadual nº 33.506/2020. O referido programa, que também foi incorporado ao Núcleo de Assessoria aos Programas de Proteção (NAPP), é uma iniciativa pioneira do Ceará e vem se consolidando como referência nacional. O objetivo desse programa é ofertar medidas de proteção e assistência integral a pessoas em situação de ameaça de morte, risco de vida ou integridade física comprometida (GAJOP, 2021).

O Gabinete de Assessoria Jurídica às Organizações Populares – GAJOP, que é a entidade da sociedade civil executora do Programa de Proteção Provisório, apresenta em seu Guia de Funcionamento do PPPro a seguinte explanação sobre o programa:

A Secretaria da Proteção Social, Justiça, Cidadania, Mulheres e Direitos Humanos criará mecanismos destinados ao acolhimento provisório e emergencial, em caráter transitório, de pessoas que solicitaram ingresso nos Programas de Proteção, enquanto aguardam deliberação acerca da sua inclusão, ou que se encontrem em situações emergenciais similares, com finalidade de resguardar a incolumidade dos usuários, tendo em vista comprovada situação de risco atual e iminente de ofensa à sua vida ou integridade física (GAJOP, 2021, p.06).

De forma geral, o PPPro/CE é destinado à ameaçados com perfil para programas de proteção já instituídos, ou seja: Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte – PPCAAM, Programa de Proteção a Vítimas e a Testemunhas Ameaçadas – PROVITA e Programa de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos – PPDDH, enquanto aguardam avaliação para inclusão nos mesmos, além de pessoas em situação de ameaça iminente de morte, em caso de comprovada situação de risco à vida ou à integridade física, que necessitem de medidas isoladas de proteção (GAJOP, 2021).

A proteção oferecida pelo PPPro/CE tem duração máxima de 30 dias, podendo ser prorrogada mediante justificativa em parecer da equipe técnica (GAJOP, 2021). O período de proteção provisória é fundamental para que a pessoa ameaçada aguarde em segurança o seu ingresso nos Programas de Proteção. E, caso não entre em um dos programas existentes, esta proteção também é essencial para o redimensionamento do risco ao qual a pessoa se encontra exposta, fortalecendo-a e auxiliando-a no acionamento dos meios convencionais de segurança e encaminhamentos para as políticas públicas do território.

Por fim, as portas de entrada para o PPPro, em outras palavras, as instituições que podem acioná-lo são as seguintes: I – Magistrados, membros do Ministério Público e da Defensoria Pública, nas esferas estadual e federal; II – Autoridades policiais, estaduais e federais; III – Conselheiros tutelares; IV – Órgãos públicos e organizações da sociedade civil com atuação na defesa dos Direitos Humanos.

### **5.3. Estrutura Geral do PPCAAM**

Como já apresentado, o PPCAAM está implantado atualmente no Distrito Federal e em 16 estados da Federação e tem por principal finalidade preservar a vida de crianças e adolescentes ameaçados de morte, considerando os princípios da Proteção Integral e da garantia dos direitos instituídos pelo ECA. Suas ações podem ser estendidas aos jovens com até 21 anos, se egressos do sistema socioeducativo, podendo, ainda, ser estendida aos pais ou responsáveis, ao cônjuge ou companheiro, dependentes, e aos que tenham, comprovadamente, convivência habitual com o ameaçado, a fim de preservar a convivência familiar (PPCAAM, 2010). Deste modo, o Decreto nº 9.579/2018 determina que:

Art. 111. O PPCAAM tem por finalidade proteger, em conformidade com o disposto na Lei nº 8.069, de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente, crianças e adolescentes expostos a grave e iminente ameaça de morte, quando esgotados os meios convencionais, por meio da prevenção ou da repressão da ameaça.

§ 1º As ações do PPCAAM poderão ser estendidas a jovens com até vinte e um anos, se egressos do sistema socioeducativo.

§ 2º A proteção poderá ser estendida aos pais ou responsáveis, ao cônjuge ou companheiro, aos ascendentes, descendentes, dependentes, colaterais e aos que tenham, comprovadamente, convivência habitual com o ameaçado, a fim de preservar a convivência familiar. [...] (BRASIL, 2018)

Conforme o plano metodológico do PPCAAM (BRASIL, 2017), o seu objetivo é promover a proteção de crianças e adolescentes que se encontrem em situação de ameaça de morte por meio da sua retirada do local da ameaça, preferencialmente com seus familiares, inserindo-os em local seguro, na perspectiva de oferecer a Proteção Integral, destacando que a inclusão no programa deve ser considerada a última alternativa de proteção.

No âmbito nacional, o PPCAAM é estruturado a partir de uma Coordenação Nacional (CN) vinculada à Secretaria Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente da Presidência da República – SNDCA/PR, que articula as ações do Programa nos estados, dando-lhe unidade. Na esfera do Sistema de Proteção, a Coordenação Nacional fortalece ainda a articulação com outros órgãos e políticas correlatos ao enfrentamento da violência letal que atinge crianças e adolescentes em todo o país (BRASIL, 2017).

Não obstante, a Coordenação Nacional conta, em relação à equipe de trabalho, com um Núcleo Técnico Federal - NTF, estabelecido a partir da parceria entre a SNDCA/PR e a sociedade civil organizada, com a função de assessorar os estados que não tem o PPCAAM instituído, bem como para atuação em casos federais (BRASIL, 2017). O NTF atua segundo os pressupostos da Proteção Integral da criança e do adolescente, dentro de uma metodologia específica, em moldes similares ao das equipes das Unidades Federativas (BRASIL, 2017).

O NTF também possui um importante papel no acompanhamento dos casos em transferência de protegidos, advindos da solicitação do próprio NTF, dos casos por ele atendidos, e dos programas estaduais. Essas transferências de casos acontecem quando o programa estadual de um estado verifica que a ameaça direcionada ao protegido se apresenta em um nível tão elevado e complexo que não é possível prover a proteção naquela unidade da Federação (BRASIL, 2017).

Nesse sentido, o NTF realiza o acompanhamento desses casos visando realizar um papel de mediador entre o programa estadual que solicita a transferência e a equipe estadual que se prontifica a receber o protegido, além de articular as estratégias necessárias para garantir a mudança de estado e as orientações de segurança para esse traslado (BRASIL, 2017).

As equipes que atuam no Núcleo Técnico Federal são constituídas por uma coordenação-geral, uma coordenação adjunta, um profissional representante da entidade gestora (sociedade civil), uma equipe técnica interdisciplinar com

advogados, assistentes sociais e psicólogos, além de outros profissionais como secretários, apoio técnico, estagiários e consultores (BRASIL, 2017).

Faz parte do programa, também, o Conselho Gestor<sup>4</sup>, que é um órgão colegiado existente no âmbito estadual e formado por representantes do Governo Estadual, Ministério Público da Infância, Juizado Especializado e da sociedade civil, com caráter consultivo, orientador e fiscalizador, responsável pela consolidação das pactuações feitas entre o programa e os diversos parceiros e atores nas localidades, assim como pelo apoio à entidade executora nas ações de articulação da rede de proteção (PPCAAM, 2010).

#### **5.4 Caracterização geral do PPCAAM no Ceará**

No Estado do Ceará, o PPCAAM está em funcionamento em razão da execução do Termo de Colaboração 11/2020 firmado entre o Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH), a Secretaria da Proteção Social, Justiça, Cidadania, Mulheres e Direitos Humanos (SPS) e a organização da sociedade civil Instituto Terre Des Hommes Brasil (TDH).

Vale destacar que os estados que implementam esta política de proteção lançam editais de seleção pública de instituições privadas sem fins lucrativos (organizações da sociedade civil) com o objetivo de formalizar parcerias, por meio do Termo de Colaboração para a gestão do PPCAAM. Para isso, as instituições devem estar de acordo com o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil<sup>5</sup>, Lei nº 13.019/2014, que sofreu alterações promovidas pela Lei 13.204/2015 (BRASIL, 2015).

O PPCAAM foi instituído no Estado do Ceará através do Decreto Estadual nº 31.190/2013, e alterado, posteriormente, pelo Decreto 33.473/2020. Desta maneira, o primeiro Termo de Colaboração para a execução do programa foi formalizado com a instituição Frente de Assistência a Criança Carente – FACC, de setembro de 2013 até dezembro de 2015. Logo depois foi realizado o segundo

---

<sup>4</sup> O processo de constituição do Conselho Gestor do PPCAAM está descrito no artigo 113 e em seus parágrafos subsequentes, do Decreto nº 9.579/2018 (BRASIL, 2018).

<sup>5</sup> A Lei nº 13.019/2014 que dispõe sobre o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade está disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2014/Lei/L13019.htm#ementa](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13019.htm#ementa)>.

convênio, com a mesma organização, de junho de 2016 até abril de 2020. Por fim, o Governo Estadual formalizou parceria com o Instituto Terre Des Hommes Brasil (TDH) para a execução do PPCAAM/CE de setembro 2020 até dezembro de 2023, por meio de dispensa de chamamento público, seguindo os devidos tramites legais dispostos na Lei Federal nº 13.019/2014 e no Decreto Estadual nº 32.810/2018 (CEARA, 2020).

Dito isso, a equipe de profissionais do PPCAAM/CE foi formada, seguindo o Decreto Federal nº 9.579, de 22 de novembro de 2018, e distribuída da seguinte forma: 01 coordenador geral, 01 coordenador técnico, 01 gerente administrativo, 02 psicólogos, 03 assistentes sociais, 02 advogados, 02 educadores sociais, 01 motorista, 02 assistentes administrativos.

O Livro de Procedimentos do PPCAAM publicado no ano de 2017, considerado a última edição, foi elaborado de forma coletiva pela Coordenação Nacional do programa a partir das suas experiências, e orienta que a equipe mínima do PPCAAM deve ser constituída pelos seguintes profissionais: Coordenação geral; Coordenação adjunta; Advogado; Assistente social; Psicólogo; Educador social; Assistente administrativo e motorista (BRASIL, 2017). Ainda, explica que as equipes técnicas, dentro de suas respectivas áreas, devem realizar o acompanhamento dos casos desde a solicitação, entrevista de avaliação, trajetória na rede de proteção até o seu desligamento, utilizando-se dos instrumentos metodológicos que o programa oferece (BRASIL, 2017).

Juntamente com a criança ou adolescente, a equipe deve construir um novo futuro para o protegido a partir da realidade em que ele se encontra. Além disso, é função da equipe técnica auxiliar a inserção do protegido e de seu núcleo familiar na nova comunidade e em novos espaços de convivência, acompanhar e estimular o protegido a frequentar a escola e construir alternativas de profissionalização, quando for o caso (BRASIL, 2017).

#### 5.4.1 Procedimentos do PPCAAM/CE

Para melhor compreensão da atuação do programa de proteção será apresentado o fluxograma de atendimento. Destaca-se que esse procedimento é adotado por todos os programas de proteção existentes no país.

#### **5.4.1.1 Portas de Entrada**

Para que uma criança ou adolescente seja incluído no Programa os casos devem ser encaminhados pelo Poder Judiciário, Ministério Público ou Conselhos Tutelares. A Defensoria Pública foi incluída como Porta de Entrada pelo Decreto nº 9.371/2018, entretanto, alguns estados ainda não modificaram os decretos estaduais do Programa para incluí-la (BRASIL, 2017). No Estado do Ceará, o Decreto Estadual nº 31.190/2013, alterado, posteriormente, pelo Decreto 33.473/2020, incluiu a Defensoria Pública como Porta de Entrada, conforme previsão do art. 4º.

Art. 4º Poderão atuar como Porta de Entrada para o PPCAAM/CE:  
I - Conselho Tutelar;  
II - Defensoria Pública;  
III - Ministério Público;  
IV - Poder Judiciário.

As solicitações de inclusão no programa de proteção deverão ser feitas de maneira sigilosa e buscando a não revitimização da criança e/ou adolescente. As Portas de Entrada devem, então, garantir o sigilo de todas as informações referentes ao contexto da ameaça, além da inclusão da criança e adolescente no programa, mesmo após o seu desligamento.

A comunicação com o PPCAAM pela Porta de Entrada deve se dar somente quando for preciso solicitar ou oferecer qualquer informação acerca da criança/adolescente protegido (BRASIL, 2017). Ainda, deve apresentar ao PPCAAM todo o histórico de acompanhamento prévio e a documentação referente ao protegido. A Porta de Entrada também deve auxiliar na articulação dos atores do sistema de garantia de direitos e na mediação do contato entre familiares e o PPCAAM, quando estes permanecerem no local de origem (BRASIL, 2017).

#### **5.4.1.2 Solicitação de Inclusão**

A solicitação de inclusão deverá ser realizada, exclusivamente, através de uma das Portas de Entrada: Conselho Tutelar, Ministério Público, Defensoria pública e poder Judiciário, representado pelo Juizado da Infância e da Adolescência. Essas Portas de Entrada, ao identificarem uma possível ameaça ao

indivíduo, devem preencher uma ficha de solicitação, a qual é denominada Ficha de Pré-Avaliação (BRASIL, 2017).

A ficha deve apresentar o maior número de informações que possibilite a identificação da situação de ameaça, tais como: identificação do ameaçador; situação que ensejou na ameaça; se há familiares dispostos a acompanharem a criança ou adolescente na proteção; quem é o ameaçado e se há voluntariedade de participar do procedimento de entrevista com a equipe do PPCAAM; registro de providencias já efetuadas para proteger a pessoa ameaçada (BRASIL, 2017). Ademais, caso existam outros documentos que possam corroborar na compreensão do caso, eles devem ser anexados à ficha de Pré-Avaliação.

Após o envio da referida ficha para a equipe do PPCAAM, esta deverá proceder com a execução das etapas de entrevista de avaliação e análise para a inclusão. Até a finalização desse procedimento, a Porta de Entrada ficará responsável pelo caso.

Nos estados que não existem o PPCAAM, a Porta de Entrada deverá mandar a ficha para a Coordenação Geral do PPCAAM (BRASIL, 2017).

#### **5.4.1.3 Entrevista de Avaliação**

Para promover a fase da entrevista de avaliação, que tem por objetivo compreender a situação da ameaça, a equipe estadual realizará o devido agendamento. Na entrevista deverão estar presentes o ameaçado, com seus familiares ou responsáveis legais, e o representante da Porta de Entrada (BRASIL, 2017).

Vale frisar que a presença do ameaçado deve ser viabilizada pela Porta de Entrada que encaminhou o caso e, por motivo de segurança, a avaliação deve ocorrer em local institucional neutro que seja distante da região na qual o ameaçado se encontra em situação de risco (BRASIL).

A avaliação consiste em um diálogo qualificado com o ameaçado e seus familiares, com o fito de verificar a natureza da ameaça e as possibilidades de proteção. Além disso, deve ser averiguada a presença de uma situação de risco iminente de morte, histórico da ameaça, o local da ameaça e a identificação do ameaçador, inclusive a área de influência do ameaçador e o espaço de circulação. Não obstante, deve-se constatar o esgotamento de todas as outras possibilidades

de prevenção ou repressão dos riscos da ameaça, além da adesão voluntária do ameaçado e seus familiares ao Programa e suas regras, e o histórico de vida e das relações familiares (BRASIL, 2017).

A entrevista será formalizada em formulário específico, denominado Ficha de Avaliação, que deve ser assinado por todos os presentes no diálogo. No caso de inclusão, deverá ser assinado um Termo de Compromisso com os detalhes das regras e os acordos assumidos para a proteção (BRASIL, 2017).

Destaca-se que esse termo não é apenas um conjunto de regras e atribuições, mas ele contempla um processo pedagógico de estabelecimento de pactos que sejam passíveis de cumprimento por todas as partes envolvidas. Assim, as restrições ali estabelecidas devem fazer sentido para quem as vive e quem as regula (BRASIL, 2017).

Durante a entrevista, o ameaçado e a família conhecerão como ocorre a proteção, quais as limitações de segurança consideradas como regras para sua permanência, podendo gerar seu desligamento automático, e o principal, aceitará ou não ingressar na proteção. A condição de voluntariedade é a condição indispensável para sua inclusão. O adolescente e o jovem precisam aceitar, de forma voluntária, as condições exigidas para sua proteção, dando condições para a equipe garantir sua integridade física. Outro ponto a ser observado é que caso o ameaçado desista da inclusão do Programa, a decisão deverá ser comunicada de modo formal à equipe técnica para que se encerre o caso (BRASIL, 2017).

#### **5.4.1.4 Análise para Inclusão**

Após a entrevista, o programa realiza o estudo de caso em conjunto com todos os membros da equipe. Juntos, deliberam sobre a real condição da ameaça e se há voluntariedade para o ingresso. Em caso positivo, localizarão um local seguro e adequado para a inserção dos usuários. Outrossim, a inclusão do adolescente não está condicionada à colaboração em processo judicial, conforme expresso no Decreto que institui o PPCAAM, nem ao ingresso de sua família (BRASIL, 2017).

Art. 120 [...] Parágrafo único. O ingresso no PPCAAM não poderá ficar condicionado à colaboração em processo judicial ou inquérito policial.

Muitas solicitações que chegam ao PPCAAM envolvem crianças e adolescentes com histórico de uso abusivo de álcool e outras drogas, relacionado ao envolvimento com o tráfico de drogas e/ou a exploração sexual (BRASIL, 2017). Nesses casos, a proteção demanda também o atendimento médico especializado. Assim, se já houver histórico de tratamento anterior, as equipes devem solicitar à Porta de Entrada que providencie o laudo da rede de saúde com as especificações do tratamento realizado, pois o programa agilizará a inserção do adolescente na nova rede. Na ausência de apresentação do referido laudo, o Programa deverá providenciar atendimento específico que indique o tratamento adequado ao caso (BRASIL, 2017).

É importante destacar que o Programa de Proteção não substitui medidas socioeducativas. Sendo assim, se o adolescente se encontra nessa situação, a proteção só poderá ser realizada se o mesmo foi sentenciado com medida em meio aberto (cf. Artigos 117 e 118 do ECA). O adolescente em cumprimento de medida socioeducativa com restrições de liberdade (Semiliberdade e Internação, previstas nos Artigos 120 e 121 da referida Lei) não poderá ser incluído no Programa, visto que tais medidas são incompatíveis com a ação protetiva. Sobretudo, tendo em vista que tais adolescentes já se encontram sob a guarda de agentes do Estado, responsáveis por sua integridade física (BRASIL, 2017).

Dito isso, quando se identifica uma ameaça de morte em desfavor de uma criança ou de um adolescente e o Programa é acionado, inicia-se um processo de avaliação, objetivando a inclusão do ameaçado (BRASIL, 2017). Assim, três modalidades de inclusão são apresentadas:

- Inclusão de criança ou adolescente com responsável legal. Nessa modalidade, o(a) ameaçado(a) ingressa no programa acompanhado(a) de um ou mais responsáveis e/ou membros da família, que são levados para o local seguro e distante da área de ameaça (BRASIL, 2017);
- Inclusão de criança ou adolescente sem responsável legal, mas com autorização judicial. Nesse caso a proteção será viabilizada por meio de acolhimento institucional ou família acolhedora, segundo o art. 101 do ECA (BRASIL, 2017);
- Inclusão de jovem egresso do Sistema Socioeducativo entre 18 e 21 anos de idade, conforme Decreto Federal o Decreto Federal nº 9.579/2018, § 1º, art. 111 (BRASIL, 2017), por meio de moradia independente.

No momento da inclusão no Programa é assinado um Termo de Compromisso que fixa as responsabilidades do usuário, da equipe do PPCAAM e da Porta de Entrada, oficializando o ingresso. A inclusão deve ser informada ao Poder Judiciário para fins de ciência e acompanhamento, quando necessário. Além disso, os protegidos precisam assinar um Termo de Inventário, contendo a descrição dos bens que levarão consigo, e um Termo de Comodato, para regular o uso dos bens que venham a ser emprestados temporariamente à família pelo Programa (BRASIL, 2017). Na mesma oportunidade, é designado um técnico de referência para acompanhamento, preferencialmente, que já tenha participado da entrevista de avaliação. Deste modo, os usuários assumem o compromisso de:

- Seguir as orientações dos profissionais do PPCAAM, a fim de não se envolverem em novas situações de risco com pessoas e/ou em eventos incompatíveis com sua segurança pessoal (BRASIL, 2017);
- Não retornar, em hipótese alguma, ao local de ameaça, comprometendo-se, sobretudo, com sua própria integridade física (BRASIL, 2017);
- Comprometer-se com o processo de inserção social na nova localidade (BRASIL, 2017);
- Manter sigilo sobre o Programa, o local de proteção, a ameaça de morte e a condição de incluído no Programa, salvo quando autorizado pelos técnicos do Programa (BRASIL, 2017);
- Não se expor por meio dos veículos de comunicação (telefones, rádio, jornais, televisão, internet etc.) (BRASIL, 2017).

Em caso de descumprimento dos itens apontados acima, pode ser efetuado o desligamento do Programa. No entanto, se ocorrer quebra de norma que não ocasione imediatamente o desligamento, deve ser efetivada a assinatura de Termo de Repactuação (BRASIL, 2017).

É importante destacar que o Decreto Federal ainda dispõe no art. 121 que a proteção terá duração máxima de um ano, podendo ser prorrogada, em circunstâncias excepcionais, se perdurarem os motivos que justificaram o seu deferimento (BRASIL, 2017).

Se após a entrevista, a equipe deliberar pela não-inclusão, a Porta de Entrada será comunicada por meio de termo específico e relatório de avaliação. Além disso, o Programa deve indicar o encaminhamento possível junto à rede de proteção e aos serviços socioassistenciais. Outrossim, a inclusão também pode ocorrer por falta de voluntariedade ou por não concordância do ameaçado em cumprir as regras de proteção apresentadas pelo programa (BRASIL, 2017).

De acordo com o Decreto Estadual nº 33.473/2020, que altera o Decreto 31.190/2013, o prazo para conclusão da avaliação até a inclusão ou não no programa, ou seja, de apresentação do Parecer da avaliação, é de até 15 dias, a contar da realização do último procedimento de entrevista do caso (BRASIL, 2017). Caso se verifique uma situação emergencial antes da conclusão do processo avaliativo, a Porta de Entrada deve garantir os meios necessários, seja acionando os órgãos de Segurança Pública, ou mesmo o Programa de Proteção Provisório (PPPPro), com o fito de garantir a preservação da incolumidade dos ameaçados (BRASIL, 2017).

Art. 6º (...)

§ 3º O PPCAAM/CE encaminhará à Porta de Entrada, via ofício, o agendamento da entrevista de avaliação em até vinte e quatro horas, contadas da data de recebimento da ficha de pré-avaliação pelo Programa.

I – a entrevista de avaliação deverá ser programada para ocorrer em, no máximo, 3 (três) dias, quando os casos abrangerem capital e região metropolitana.

II – a entrevista de avaliação deverá ser programada para ocorrer em, no máximo, 5 (cinco) dias, quando os casos advierem do interior do Estado.

§ 4º Em caso de não comparecimento do (a) ameaçado (a) e/ou representante da Porta de Entrada à entrevista, a equipe do PPCAAM/CE deverá formalizar a ocorrência em ata e/ou termo.

§ 5º Caso a Porta de Entrada verifique a existência de situação emergencial antes da conclusão do processo de avaliação do PPCAAM/CE, esta deverá acionar os órgãos de Segurança Pública, responsáveis pela preservação da incolumidade das pessoas, a fim de garantir a proteção durante todo o período de avaliação do PPCAAM/CE.

§ 6º A Equipe do PPCAAM/CE deverá apresentar o parecer da avaliação, pela inclusão ou não do (a) ameaçado (a) no PPCAAM/CE, no prazo de até 15 (quinze) dias, a contar da realização do último procedimento de entrevista do caso.

§ 7º A Porta de Entrada deverá garantir meios para assegurar a proteção provisória do (a) ameaçado (a) nos casos que estejam em processo de avaliação, até a conclusão do parecer da equipe técnica.

§ 8º O processo de avaliação do PPCAAM/CE terá início na data da realização da primeira entrevista de avaliação feita pela equipe técnica do PPCAAM/CE e se encerra na data da:

- a) inclusão imediata do caso no PPCAAM/CE;
- b) emissão de parecer técnico, pela equipe técnica do PPCAAM/CE, de inclusão ou não inclusão do caso, ou;
- c) emissão de ofício de encerramento do caso pela equipe técnica do PPCAAM/CE.

Vale destacar que o Programa não é uma opção para resolução de vulnerabilidades sociais, ou seja, para casos nos quais há um contexto de precariedade das políticas públicas. A condição de excepcionalidade e brevidade do Programa mostra que, antes do encaminhamento do caso, devem ser esgotadas

todas as possibilidades de resolução que não a proteção, o que se denomina meio convencional de proteção.

#### **5.4.1.5 Inclusão do caso**

Após análise do caso, a equipe realiza a inclusão. No processo de proteção e durante toda a permanência, protegido, Porta de Entrada e equipe do PPCAAM possuem responsabilidades distintas.

O Programa deverá, no decorrer na proteção, garantir a efetivação da Proteção Integral (BRASIL, 2017), de modo a:

- promover a proteção ao adolescente;
- garantir o acompanhamento técnico sistemático prestando atendimento de assistência social, jurídica, pedagógica, psicológica, de acordo com as necessidades do protegido;
- orientar na transferência de residência ou acomodação em ambiente compatível com a proteção e a condição socioeconômica;
- mediar a inserção social do protegido em seu novo local de moradia;
- preservar o sigilo das informações, mesmo após o desligamento;
- viabilizar a convivência familiar e comunitária com pessoas que tenham permanecido no local de origem;
- registrar as orientações e acordos firmados com o adolescente e seu responsável e repassar aos órgãos competentes de modo a não comprometer a proteção;
- arcar com despesas de necessidades básicas, caso não seja custeada pela rede pública de assistência ou pela família do protegido.

Concluída a fase de avaliação e inclusão, o Guia de Procedimentos do programa aponta três fases de proteção, sendo elas: adaptação, inserção social e desligamento, conforme descritas no quadro 01.

**Quadro 01 – Fases da proteção**

<b>1º - ADAPTAÇÃO</b>	<b>2º - INSERÇÃO SOCIAL</b>	<b>3º - DESLIGAMENTO</b>
- Solicitar e/ou providenciar documentação pessoal e escolar dos usuários; - Verificar se os protegidos estão incluídos em programas de concessão de benefícios sociais; - Orientar quanto ao acesso à rede socioassistencial de saúde e educação e, após mapeamento prévio, acerca da existência de projetos sociais na nova localidade,	- Proceder à implementação do PIA, como previsto no documento Instrumentos Pedagógicos - PPCAAM; - Prestar orientações quanto ao acompanhamento escolar e profissionalização; - Assegurar o acompanhamento adequado na rede de saúde, considerando as especificidades de cada caso;	- Elaborar relatório final de acompanhamento e encaminhá-lo à Porta de Entrada; - Proceder à assinatura do termo de desligamento pelos usuários, técnico de referência e representante da Porta de Entrada, realizando o processo de forma conjunta; - Comunicar o CRAS/ CREAS e o Poder Judiciário sobre o

<p>estimulando a participação nos mesmos, mediante análise do perfil de cada membro da família;</p> <p>- Elaborar o estudo do caso e iniciar a construção do PIA.</p>	<p>- Articular rede de apoio comunitário, como grupos religiosos, culturais, esporte e lazer;</p> <p>- Quando existir processo judicial em que o protegido figure como vítima ou testemunha, realizar o acompanhamento do processo de responsabilização do ameaçador;</p> <p>- Avaliar a evolução dos usuários quanto à adaptação e inserção social, a autonomia financeira conquistada e a neutralização da ameaça de morte, visando iniciar a discussão sobre a possibilidade do desligamento.</p>	<p>desligamento, estabelecendo os encaminhamentos necessários para o acompanhamento pós-desligamento.</p>
---	--	---

Fonte: Guia de Procedimentos (BRASIL, 2010).

#### **5.4.1.6 Adaptação e Inserção social**

Identificada uma nova moradia, é efetivada a mudança de local do protegido com sua família. Nesse momento, se inicia o processo de acompanhamento, adaptação e inserção social, que são simultâneos. À medida que o protegido e sua família vão se adaptando ao novo local, eles vão se socializando também.

Vale destacar que, no dia da inclusão do protegido, bem como de seus familiares, os técnicos do programa criam juntamente com eles uma chamada estória de cobertura, que tem por objetivo encobrir as identidades de pessoas, instalações ou organizações, para preservá-las (BRASIL, 2017). O protegido e seus familiares são orientados a contarem essa estória quando alguém perguntar sobre a família, motivos da mudança de cidade, entre outras perguntas nessa seara.

Desse modo, a família se resguarda de alguma situação de constrangimento devido ao fato de estar incluído no PPCAAM, além de contribuir para a sua segurança, vez que o Programa compreende que quanto menos pessoas souberem da situação da ameaça, mais seguro estará o protegido.

Durante o acompanhamento a equipe técnica realiza o Plano Individual de Atendimento (PIA), que possibilita ao protegido traçar metas e objetivos ao longo da proteção, que pode ser de 1 (um) ano, podendo ser prorrogado, caso ainda

persista a ameaça em seu território de origem. O referido instrumento auxilia os técnicos no acompanhamento da evolução da proteção e os encaminhamentos realizados no intuito de buscar a garantia dos direitos essenciais (BRASIL, 2017).

O PIA é a base para construir metas e objetivos que podem assegurar uma mudança efetiva do sujeito protegido, apontando caminhos a serem seguidos para garantir direitos, além de subsidiar a equipe em sua atividade técnica, visando ao desligamento do caso por reinserção social. Esta ferramenta já vem sendo usada pelo Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), conforme aponta o Conanda (BRASIL, 2006), e consiste em abordar vários aspectos da vida do protegido, desde sua documentação civil até metas quanto à educação, saúde física e mental, profissionalização, lazer, cultura e esportes.

O preenchimento deste instrumental é feito em conjunto com o adolescente e/ou sua família, logo, não é um plano estático, pois é revisitado sempre que há necessidade e metas a serem alcançadas. Além de possibilitar ao próprio protegido reflexão sobre as questões que o fizeram sofrer a ameaça, o resgate de suas potencialidades enquanto sujeito em desenvolvimento, os possíveis vínculos fragilizados com sua família e planos para sua vida futura.

Assim, ao concluir o processo de acompanhamento, ocorrendo a concretização das metas traçadas no PIA e com a reinserção social efetivada, o desligamento é a última fase da proteção, que é formada de algumas etapas: comunicação à Porta de Entrada e à autoridade competente para que se façam presentes e assinem o Termo de Desligamento, neste constam os motivos do mesmo e os encaminhamentos pactuados para o período de acompanhamento no pós-desligamento, que é de três meses. Essa etapa é feita em conjunto com a Rede de Proteção onde o protegido reside no momento.

Quando o desligamento não ocorre por reinserção social, o mesmo ocorre pelos seguintes motivos (BRASIL, 2017): suspensão da ameaça de morte; descumprimento do termo de comprometimento ou regras de proteção; evasão do local de proteção; condutas conflitantes com a proteção, como: uso de meios de comunicação sem autorização da equipe, ato infracional/crime, utilização do local de proteção/pouso para fins não autorizados pela equipe e envolvimento com práticas que não assegurem sua segurança ou que a coloquem em risco novamente; solicitação do protegido.

#### **5.4.1.7 Desligamento e Pós-desligamento**

O procedimento de desligamento do Programa envolve alguns atores fundamentais e pode acontecer em razão de quatro situações. A primeira delas se dá pela solicitação do protegido. Nesses casos, o PPCAAM deve enviar um relatório minucioso à Porta de Entrada explicando os motivos que ensejaram o desligamento e a não indicação de retorno ao local de ameaça feita pelo Programa, com base no estudo realizado no processo avaliativo (BRASIL, 2017). Subsequentemente, um instrumental denominado Termo de Desligamento é assinado pelo protegido, pelo responsável legal e pela Porta de Entrada (BRASIL, 2017).

A segunda dimensão de desligamento é pela cessação dos motivos que ensejaram a proteção. Para tal, a Porta de Entrada deve informar oficialmente ao Programa a cessação das condicionalidades que levaram ao risco de morte. Feito isso, os procedimentos a serem seguidos são os mesmos que àqueles da solicitação de desligamento pelo protegido (BRASIL, 2017).

A terceira dimensão do desligamento se dá pela consolidação da inserção social do protegido. Nessa situação, a equipe do PPCAAM avalia o processo de inserção do protegido e de sua família. Assim, os profissionais do Programa devem articular a Rede do Sistema de Garantia de Direitos para promover o acompanhamento do ex-protegido a fim de lhe dar o suporte necessário, caso surja alguma demanda. Ademais, o programa promoverá acompanhamento de pós-desligamento, que pode durar até três meses, e realizará o repasse de verbas pactuadas durante a formalização do desligamento para auxiliar, preferencialmente, a alimentação e o custeio do aluguel do ex-protegido (BRASIL, 2017).

É através dos acompanhamentos com a família que os técnicos do Programa buscam atividades e instituições na nova comunidade que estejam alinhadas com os interesses desses usuários do Programa. Tão logo, o protegido e seus familiares são incentivados a participarem dessas atividades, mas sempre é respeitado o seu interesse e voluntariedade para tal. Os técnicos também identificam os desafios daquela família e verificam quais ações de acompanhamento podem ser feitas para auxiliá-los neste processo de adaptação e inserção (BRASIL, 2017).

Nos casos em que os familiares do protegido precisam mudar de emprego, ou nos casos em que os familiares eram desempregados, os técnicos analisam junto com os familiares possibilidades de retorno às atividades laborativas no local da proteção (BRASIL, 2017). Um exemplo disso é quando os familiares trabalham no mercado informal e precisam de apoio financeiro para dar início a atividade escolhida, nesse caso, o programa promove repasse de recurso para que eles possam adquirir os instrumentos necessários para a atividade desejada (BRASIL, 2017). Outro exemplo é o auxílio na elaboração do currículo e na inscrição em instituições aptas a executar políticas públicas nas áreas do trabalho e empreendedorismo. Enfim, cada situação é analisada de forma individual e as ações adotadas são promovidas conforme a voluntariedade e indicações dos familiares envolvidos.

Os profissionais do programa também incentivam a matrícula em Ensino de Jovens e Adultos, quando o familiar ainda não concluiu o ensino básico, além de incentivar a participação em cursos profissionalizantes existentes na região. O Programa pode ainda auxiliar no processo da matrícula e até no transporte até o local do curso, por exemplo. Como já falado, sempre é analisado caso a caso para identificar as necessidades e demandas dos usuários do Programa.

Neste momento de adaptação se providencia, ainda, a documentação pessoal e escolar dos usuários do Programa, além do histórico médico e outros documentos importantes sobre o protegido e os familiares.

Durante o processo de adaptação e inserção social do protegido e sua família, os técnicos realizam diversos acompanhamentos para acompanhar o desenvolvimento da família e auxiliá-los na sua sustentabilidade financeira e psicológica. O PIA, como já foi apresentado, é construído nessa fase de adaptação juntamente com os técnicos e a família do protegido, para identificar um novo planejamento de vida que seja condizente com sua realidade e expectativas (BRASIL, 2017). Esse instrumento possui orientações gerais, mas as ações e atividades variam com os casos, e ele descreve quem são os responsáveis por cada parte das atividades, como os pais, o protegido e os técnicos (BRASIL, 2017). Todos os dados dos acompanhamentos que são realizados são armazenados na pasta de cada protegido e têm informações que são armazenadas no sistema digital do Programa.

Além disso, durante os acompanhamentos são feitas atas que descrevem os assuntos tratados naquele momento e os encaminhamentos que serão feitos. Ainda, são produzidos relatórios trimestrais sobre o desenvolvimento do protegido e da família.

No que tange ao convívio familiar, o Programa busca promover o contato entre a família que está incluída e os parentes que não estão no Programa. Para tal, são realizados encontros familiares e ligações telefônicas. O encontro não acontece na residência do protegido, pois sua localização é sigilosa. Com relação as ligações telefônicas, estas são feitas pela família para outros familiares sob o acompanhamento de um técnico do Programa durante a conversa. Esse acompanhamento durante a ligação se faz necessário para que a família não comente dados sigilosos e importantes sobre sua localização (BRASIL, 2017).

#### 5.4.2 Modalidades de Inclusão Sem Responsável Legal

Nesse processo de inclusão teremos dois formatos que serão analisados a seguir: acolhimento institucional e família solidária.

##### **5.4.2.1 Acolhimento Institucional**

A inclusão no Programa em a modalidade Acolhimento Institucional ocorre quando a família ou os responsáveis pela criança ou adolescente ameaçado não apresentam voluntariedade para ser incluído no PPCAAM juntamente com o protegido. Nesses casos, o protegido é direcionado para uma unidade de acolhimento institucional em algum município considerado seguro pela avaliação da equipe técnica.

Desse modo, é feito um levantamento de vagas em instituições de acolhimento nos locais seguros apontados. No entanto, nem sempre é possível essa mudança dentro do mesmo município, em razão da extensão da ameaça, implicando no direcionamento do ameaçado para outro município.

A Resolução Conjunta nº 02, de 16 de setembro de 2010, assinada pelo Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS e o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – Conanda, diz em seu artigo primeiro, que, nos casos de crianças e adolescentes ameaçados de morte, em que sua

manutenção no local de origem possa representar sério risco a sua segurança, será necessário o seu encaminhamento para serviços de acolhimento em localidade diversa do município de sua residência habitual (BRASIL, 2010).

Então, quando a vaga em algum tipo de acolhimento institucional é localizada, o protegido é direcionado para o novo local de moradia. Assim como na modalidade familiar, os técnicos do programa levam o protegido para conhecer o local que irá residir, bem como promover o seu referenciamento na rede do sistema de garantia de direitos (BRASIL, 2017). Ademais, o protegido é incentivado a participar das atividades que o acolhimento oferece para conviver com as outras crianças e adolescentes do local, favorecendo sua socialização.

No acolhimento, os técnicos também constroem o PIA junto com o protegido para planejar sua trajetória dali para frente, apresentando alternativas palpáveis que estejam alinhadas com as expectativas dele. O PIA tem seus eixos gerais na linha da educação, saúde, justiça e lazer, mas tem ações específicas para cada caso, tendo em vista as necessidades e demandas do protegido. Também é construída uma estória de cobertura com o protegido, para que ele não comente com outras pessoas sobre a situação de estar incluído em um Programa de Proteção. Ele é orientado a não se expor para que se garanta sua segurança.

Além disso, as restrições que acontecem na modalidade familiar também se aplicam aos protegidos tanto nessa modalidade como na de moradia independente (BRASIL, 2017). Sempre é analisado caso a caso para compreender quais serão as ações dos técnicos para com o protegido, pois cada um tem suas especificidades e necessidades, demandas e interesses distintos.

Vale destacar que ser incluído no Programa sem a presença de algum familiar ou responsável pode causar ao protegido rupturas complexas, além de ferir o direito da criança e/ou adolescente ao convívio familiar, conforme exposto no artigo 19 do ECA:

Art. 19. É direito da criança e do adolescente ser criado e educado no seio de sua família e, excepcionalmente, em família substituta, assegurada a convivência familiar e comunitária, em ambiente que garanta seu desenvolvimento integral.

Nesse contexto, o programa deve estabelecer caminhos para garantir que o protegido tenha o convívio familiar, além do convívio comunitário no abrigo e

no novo local de moradia. Durante a proteção, o programa busca promover a comunicação entre a família e o protegido. Entretanto, muitas vezes os vínculos familiares estão fragilizados ou, algumas vezes, rompidos, pois o núcleo familiar deixou de ser, há muito, uma referência de valores, afeto e cuidado para a criança ou adolescente ameaçado de morte (BRASIL, 2017). Nesse sentido, o Programa permite que os protegidos realizem ligações para seus familiares, que o são devidamente, além da possibilidade de realização de encontros familiares. Esses encontros não podem ocorrer no município de acolhimento, para que se garanta a segurança do protegido (BRASIL, 2017).

Vale salientar que, se no decorrer da proteção, a família mude de opinião e passe a demonstrar voluntariedade para ingressar no Programa, será, então, realizada a inclusão em modalidade familiar, o que é interessante para o fortalecimento dos vínculos entre eles e para o desenvolvimento do protegido (BRASIL, 2017).

#### **5.4.2.2 Modalidade de Acolhimento Familiar em Família Solidária**

No ano de 2022, a Secretaria Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (SNDCA/MMFDH) criou o projeto Família Solidária, que busca assegurar o direito à convivência familiar e comunitária, à saúde e à educação do adolescente e da criança que ingressam no PPCAAM sem o acompanhamento dos pais ou responsáveis legais (BRASIL, 2021).

O projeto é visto como uma estratégia de enfrentamento ao acolhimento e outras formas de institucionalização de crianças e adolescentes, incidindo na Política do PPCAAM (BRASIL, 2021). Atualmente, o Família Solidária está em execução nos estados do Acre, Alagoas, Ceará, Distrito Federal, Espírito Santo, Pará, Paraíba, Pernambuco e Rio de Janeiro, seguindo os objetivos descritos abaixo:

1 – Contribuir na proteção de crianças e adolescentes ameaçados de morte desacompanhados de familiares, através da constituição de rede solidária de proteção, com vistas à implantação do acolhimento em Famílias Solidárias (BRASIL, 2021);

2 - Selecionar, cadastrar e formar Famílias Solidárias para o acolhimento de crianças e adolescentes incluídos no PPCAAM desacompanhados de sua família de origem (BRASIL, 2021);

3 – Consolidar metodologia de proteção em Família Solidária, buscando aprimorar e protagonizar o acolhimento familiar como estratégia de enfrentamento à institucionalização de crianças e adolescentes, assegurando o direito a convivência familiar e comunitária (BRASIL, 2021).

O acolhimento familiar, no âmbito do PPCAAM, obedece ao princípio da brevidade e provisoriedade, levando em consideração o melhor interesse da criança e do adolescente. Dessa maneira, é estimado o período de três meses (modalidade acolhimento domiciliar e comunitário), podendo ser renovado por igual período ou pelo tempo necessário, caso haja justificativas para tal.

Vale destacar que a provisoriedade das medidas protetivas para crianças e adolescentes afastados de suas famílias de origem estão baseadas no ECA. O art. 98 do ECA (BRASIL, 1990) prevê que as medidas de proteção são aplicadas às crianças e aos adolescentes quando os direitos destes são ameaçados ou violados *“por ação ou omissão da sociedade ou do Estado”*; *“por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável”* e *“em razão de sua conduta”*.

Desse modo, a medida de proteção em entidade de acolhimento institucional ou em modalidade acolhimento domiciliar e comunitário é uma medida provisória e excepcional prevista no ECA, devendo ocorrer apenas quando esgotados todos os meios da criança e do adolescente permanecerem na família de origem (SILVA; CARNEIRO; PAZ, 2020).

As famílias são selecionadas por meio de busca ativa, que contempla a avaliação psicossocial com os membros familiares, observando aspectos emocionais e organizacionais da família que possam interferir na proteção, como: disponibilidade afetiva; experiências recentes de luto; as relações de convivência familiar e comunitária; rotina familiar, dentre outros (SILVA; CARNEIRO; PAZ, 2020).

As famílias solidárias cadastradas e aptas para o acolhimento recebem uma formação inicial por meio de oficinas. O objetivo é trabalhar temáticas como: história da infância e adolescência no Brasil; o direito à convivência familiar e comunitária; configurações familiares; teoria do apego e vínculo afetivo; reintegração familiar e procedimentos do PPCAAM (SILVA; CARNEIRO; PAZ, 2020).

No Estado do Ceará, o Família Solidária foi instituído no ano de 2020 através do Termo de Colaboração 11/2020, que garante a execução do PPCAAM/CE, firmado entre o Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH), a Secretaria da Proteção Social, Justiça, Cidadania, Mulheres e Direitos Humanos (SPS) e o Instituto Terre Des Hommes Brasil (TDH), no qual foi destinado o valor total de R\$ 125.400,00 (cento e vinte e cinco mil) para ser usado com o subsídio para as famílias solidárias participantes (CEARÁ, 2020).

Desse modo, o Família Solidária é executado por meio de um profissional denominado como agente social, que pode possuir formação em Serviço Social ou Psicologia. Esse profissional tem a função de acompanhar as famílias solidárias, sensibilizar a rede e a comunidade sobre o Projeto em busca de parcerias que possam indicar e referenciar famílias para o acolhimento. Ademais, o agente social tem também o papel de sinalizar ao PPCAAM/CE qual família está apta para acolher o protegido (CEARÁ, 2020).

As famílias solidárias podem acolher em distintas modalidades: domiciliar e em apoio comunitário. Assim, no Ceará, recebem do Projeto o subsídio de R\$ 1045,00 (um mil e quarenta e cinco reais) para o acolhimento realizado em domicílio, enquanto para a modalidade apoio comunitário, o valor repassado para a família é de R\$ 522,50 (quinhentos e vinte e dois reais e cinquenta centavos) (CEARÁ, 2020). É importante destacar que, de acordo com o Plano de Trabalho do Termo de Colaboração 11/2020, a meta é realizar 120 acolhimentos, independentemente da modalidade (CEARÁ, 2020).

## **6 DESAFIOS NA EXECUÇÃO DO PPCAAM/CE**

Na presente seção, apresento os dados da pesquisa empírica advindos dos arquivos físicos e digitais da organização não governamental executora do PPCAAM/CE, o Instituto Terre des Hommes. Desta feita, foi realizado recorte da pesquisa, no que tange ao período de execução do programa, de setembro de 2013 a dezembro de 2022.

Assim, através da atual instituição executora do PPCAAM/CE foi possível ter acesso ao Relatório de Monitoramento do PPCAAM/CE 2021, elaborado pela equipe da Coordenação-Geral de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente, da Secretaria Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CGPCAAM/ SNDCA/MMFDH/PR. Vale destacar que o referido monitoramento é realizado em todos os Estados que executam o PPCAAM, com a finalidade de aferir de forma mais profunda a efetividade da ação protetiva e a sua qualificação localmente, possibilitando também uma revisão mais ampla das linhas e fluxos operacionais nacionais, para aperfeiçoá-los.

Outrossim, a presente pesquisa também contou com entrevistas semiestruturadas com o coordenador geral do PPCAAM/CE, Nei Robson, com a coordenadora técnica do PPCAAM/CE, Julliany Viana, bem como com o assessor de proteção do Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV), Erick Rastelli, que atuou no PPCAAM/CE enquanto coordenador técnico no período de 2019 a 2020, e que também já esteve presente na coordenação do Núcleo Técnico Federal do ano de 2014 a 2016.

### **6.1 Caracterização dos dados**

Como já explanado, o PPCAAM Ceará foi instituído seis anos após o decreto nacional, em setembro de 2013, através do Decreto Estadual nº 31.190/2013, alterado pelo Decreto 33.473/2020. Em números gerais, do mês de setembro de 2013 até o final do ano de 2022, o banco de dados eletrônico da atual instituição executora aponta que foram incluídos no PPCAAM/CE 212 casos, com a totalidade de 561 pessoas incluídas, sendo: 125 crianças, 215 adolescentes e 221 adultos (Quadro 02).

### Quadro 02 – Dados sobre os casos

ANO	CASOS	PESSOAS	CRIANÇAS	ADOLESCENTES	ADULTOS
2013	1	6	2	2	2
2014	13	57	13	26	18
2015	8	29	5	13	11
2016	16	49	15	18	16
2017	33	77	21	30	26
2018	27	74	17	29	28
2019	33	66	8	26	32
2020	17	56	18	15	23
2021	31	75	13	26	36
2022	33	72	13	30	29
<b>TOTAL</b>					
	212	561	125	215	221

Fonte: Dados da Terre des Hommes - Número de incluídos no PPCAAM/CE (2013-2022).

Os dados estatísticos do PPCAAM/CE, compilados pela coordenadora técnica do programa, Julliany Viana, apresentados a seguir, indicam que o programa tem similitudes com o perfil nacional. De acordo com o Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania – MDHC (2023), foi realizado levantamento que apresentou a quantidade de pessoas protegidas pelo PPCAAM em todo país. Ao todo, existem 538 pessoas protegidas, das quais 236 são crianças e adolescentes e 302 são familiares. Entre os jovens, 74% são do sexo masculino e 72% são negros.

Assim, ao analisar os dados do PPCAAM/CE, pude verificar que a situação do Ceará não difere da estatística nacional. A maior parte dos inseridos é do sexo masculino, correspondendo a 85% das inclusões. Os ameaçados concentram-se na faixa etária de 14 anos (18%), 16 anos (15%) e 17 anos (24%). Entre os maiores de 18 anos, que incluem apenas socioeducandos em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto (liberdade assistida e prestação de serviços à comunidade), o percentual é ainda maior, de 28%.

Outro padrão já destacado é que a maioria dos ameaçados são pretos e pardos, constituindo um percentual de 94%. De acordo com os dados do estudo Desigualdades Sociais por Cor ou Raça no Brasil, divulgado no ano de 2021 pelo IBGE (2021), a taxa de homicídios chega a 98,5 entre pessoas pretas ou pardas de

15 a 29 anos. Entre jovens brancos na mesma faixa etária, a taxa de homicídios é de 34 por 100 mil habitantes de adolescentes e jovens.

O Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) também apresentou um estudo, realizado juntamente com o Fórum Brasileiro de Segurança Pública, no ano de 2021. Foi verificado que, de 2016 a 2020, ocorreram 35 mil assassinatos de crianças e adolescentes no país. Entre os adolescentes de 12 a 17 anos, 88% são meninos e 83% são negros, geralmente, vítimas da violência urbana e da violência estatal.

A baixa escolaridade e a não compatibilidade entre idade e inserção escolar é outro aspecto que se destaca na desigualdade social. Assim, embora os inseridos no programa se concentrem entre os adolescentes que supostamente deveriam cursar o Ensino Médio, pela idade que têm, nenhum deles tem ensino médio completo e apenas 3% estavam no 1º ano do Ensino Médio. Esses indicadores são resultados de uma educação de baixa qualidade, que não é capaz de fazer com os estudantes superem as diferenças sociais.

Em minha experiência nos acompanhamentos que realizei com adolescentes e jovens na proteção, muitos relataram que a falta de interesse, ocasionada pela dificuldade de aprendizagem, uso e dependência de substâncias psicoativas, gravidez e necessidade de procurar trabalho foram razões que os levaram a deixar a escola. Também pude observar que, durante a pandemia, vários adolescentes que foram entrevistados pelo PPCAAM/CE tinham se evadido da escola por não se sentirem motivados a continuar com os estudos no formato virtual. Portanto, a necessidade de começar a pensar sobre o futuro, a buscar o próprio lugar no mundo e as pressões socioeconômicas são elementos que os levaram para o abandono da escola.

Com relação a condição socioeconômica dos protegidos antes de serem inseridos no programa de proteção, foi verificado que 55% não apresentava renda, 18% sobrevivia com metade do salário-mínimo e outros 18% com até 01 salário mínimo. A condição de vulnerabilidade que apresenta as famílias inseridas no Programa coaduna com o perfil das famílias beneficiárias dos Programas de transferência de renda do Governo Federal e das famílias assistidas pelos programas socioassistenciais da Política da Assistência Social.

É flagrante o número de adolescentes e jovens de baixa renda invisibilizados por políticas públicas e pela ausência de oportunidades para

reversão da situação de pobreza. E quando são alcançados pelas políticas sociais, são apenas para processo de transferência de renda que não alteram a situação de pobreza extrema.

Segundo o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA (2021), a pobreza no Brasil registrou, de 2020 para 2021, o maior aumento em pontos percentuais (p.p) desde 1990, com um avanço entre 1,8 p.p. e 4,7 p.p., a depender da linha de corte. Portanto, o Brasil se tornou mais pobre e desigual. Esta pesquisa ainda apresentou que 47,3 milhões de brasileiros terminaram o ano de 2021 na pobreza, o equivalente a 22,3% da população total. Um resultado considerado alarmante dessa pesquisa é o da pobreza infantil: são 19 milhões de crianças e adolescentes (de zero a 17 anos) cuja continuidade nos estudos e aprendizado, e o conseqüente desenvolvimento pleno como cidadãos, ficarão comprometidos.

Diante desse contexto socioeconômico, apresento também um interessante estudo da Rede PENSSAN - Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (2022), que mostrou a relação entre escolaridade e nível de insegurança alimentar. Os resultados demonstraram que entre as famílias mais afetadas pela carência de alimentos, a maior parte dos responsáveis pela renda possuem menos de 4 anos de estudo, seguidos por pessoas que possuem entre 5 e 8 anos de estudo, ou seja, que não completaram os dois ciclos do ensino básico. Tal relação demonstra que nos domicílios que se encontram em situação de insegurança alimentar, há maior probabilidade de um dos membros da família pausar os estudos, muitas vezes, compelidos a necessidade de trabalhar.

Outro quesito a ser demonstrado é a referência familiar. Segundo os dados coletados, 64% dos protegidos apresentaram a mãe como sua referência, enquanto 13% apresentaram a figura da avó. São nestas mulheres, mães e avós, que as crianças/adolescentes declararam referência familiar, mesmo que essa referência não perceba essa relação de significância com vínculos de afetividades e funções protetivas. Posso destacar que, durante os meus acompanhamentos dos casos em proteção e de avaliação, essas relações estão muitas vezes bastante fragilizadas, sendo necessário que a equipe do programa procure formas, mesmo que legais, para que as ditas responsáveis possam tomar para si essa obrigação de prestar os devidos desvelos.

Observo também que recaem grandes responsabilidades para as mães ou avós das crianças e adolescentes protegidas, principalmente para que haja o cumprimento das regras de proteção que o programa exige, visto que o êxito da proteção também depende fundamentalmente da adesão do núcleo familiar. Entretanto, as fragilidades que as acompanham, muitas vezes, impedem um pleno cumprimento desta função parental, de provimento afetivo e de autonomia sobre seus filhos ou netos, evidenciando que a relação das vulnerabilidades sociais, econômicas e de políticas públicas, que culminam em ameaças de morte de crianças e adolescentes, não está isolada, pois são parte também das vulnerabilidades de vínculos afetivos com seus pares, gerando um desprovimento de várias ordens, não apenas material, mas também de referência e vínculos parentais.

Outros desafios do PPCAAM/CE também foram destacados na presente pesquisa. Dentre os motivos que ensejaram a ameaça de morte de crianças e adolescentes, o envolvimento com as facções (organizações criminosas) figura como uma das principais razões, representando 31% dos casos.

O número de crianças e adolescentes que tiveram o seu ingresso no Programa de Proteção ensejado pela relação com a facção é expressivo, quer seja pelo uso abusivo da droga (gerando a dívida), quer seja pelo aliciamento por traficantes (para inserção em cargos), quer seja por se tornarem testemunha ocular de homicídios (de outros devedores), ou ainda por desistência de participarem do contexto do tráfico (delação de grupos). Na maioria dos casos, são crianças/adolescentes pauperizados, vilipendiados historicamente pelo Estado e desprovidos de políticas públicas de atenção voltadas às suas especificidades, que encontram na rota do tráfico de drogas uma “alternativa” e meio de sobrevivência e lucratividade para garantia de sua própria manutenção e de seus familiares. Submetidos a contextos de maior exposição, as crianças/adolescentes são aliciados para exercer funções e cargos no âmbito do tráfico de drogas e sendo influenciados a migrar rapidamente, após o ingresso, ao uso abusivo das substâncias psicoativas e a executarem atos infracionais.

Na entrevista realizada com o Coordenador Geral do PPCAAM/CE, José Nei Robson Façanha, acerca desta problemática, foi realizado o seguinte apontamento:

*“A gente sabe que a gente vive numa cidade de sistemas de desigualdade social e estão muitas pessoas vulneráveis socialmente em territórios de risco, em territórios ocupados hoje pelas facções, que é o que deveria ter sido destacado no primeiro momento. Quando a gente fala do aumento da violência, a gente fala também disso agregado a um advento das facções, um aumento do uso de armas de fogo, de homicídios, porque a maioria são praticados por armas de fogo, o advento das facções. A maioria dos casos que a gente entrevista muitas vezes tem indicações de transferência do ponto de vista da violência muito grande no Estado. O advento das facções, tráfico de armas, tráfico de drogas, de vendedores no cenário.”<sup>6</sup>*

Ainda, outros contextos válidos de consideração, que geraram a ameaça de morte, foram: denúncias de contextos de abuso e exploração sexual; rixas entre facções rivais por territórios; potencialização de conflitos e ameaças, após passagens por cumprimento de medidas socioeducativas; delação de agentes públicos, como policiais militares, por exemplo, em contextos de abuso de poder ou ações truculentas. Tais razões, entre outras, levam crianças e adolescentes cotidianamente a contextos agravados e persecutórios de ameaça de morte, no entanto, a desproteção anterior a estes contextos perpassa uma desproteção de políticas públicas, familiares, comunitárias e econômicas, que repetidas vezes, também são transgeracionais. Além das vulnerabilidades econômicas, há também as sociais, das quais estão submetidos crianças e adolescentes atendidos pelo PPCAAM/CE, que apontam que as políticas públicas pelas quais já foram atendidos se apresentaram precárias ou insuficientes.

Por fim, enquanto última variável da pesquisa, se coloca o tempo de permanência de crianças/adolescentes no PPCAAM/CE e as razões do desligamento. Conforme o Decreto Federal nº 9.579/2018, a proteção pretende ser efetivada pelo período máximo de 01 ano (prorrogável), tempo suficiente para que sejam efetivadas todas as etapas protetivas, tais como: retirada do local de risco; reinserção social em novo local de residência; compreensão sobre as regras e normas de segurança e sigilo do programa; acionamento e encaminhamentos para a rede de serviços públicos do Sistema de Garantias de Direitos.

Entretanto, há situações excepcionais em que crianças/adolescentes permanecem por mais de 01 e meio ou 02 anos no programa. Nesses casos, se exige um processo mais efetivo do programa de proteção e da garantia da

---

<sup>6</sup> José Nei Robson Façanha, Coordenador Geral do PPCAAM/CE.

reinserção social em local seguro, pois são casos emblemáticos, que tomaram repercussão midiática ou que possuem como ameaçadores um grupo com maior capilaridade e meios diversos de concretização da ameaça.

Ao observar os dados apresentados pelo PPCAAM/CE, nos casos em que a permanência foi inferior ao período de 06 meses, restaram em partes comprometidas de plena reinserção social, pois o desligamento se cumpre em prazos mais curtos por situações diversas, como: solicitação do incluído em deixar a proteção, evasão, quebra de regras e normas que impedem a permanência no PPCAAM e condutas incompatíveis com a proteção (como cometimento de ato infracional). Com isso, encurtam também as possibilidades de atuação da equipe do programa em promover de maneira mais eficaz que crianças/adolescentes se mantenham distantes do risco e da ameaça, tendo outras redes de retaguarda protetivas asseguradas.

Acerca dos desligamentos, 33% ocorreram pela consolidação da inserção social, 28% por solicitação do protegido, 11% devido à evasão do Programa, 22% por descumprimento do Termo de Compromisso ou normas do Programa e 6% por determinação judicial, para cumprimento de medida socioeducativa de internação ou de semiliberdade.

Destaco, ainda, que os protegidos que permaneceram no PPCAAM/CE por período igual ou superior a 06 meses conseguiram uma certa mobilidade financeira, comparado com o período em que ingressaram na proteção, fato esse que contribuiu para a consolidação da inserção social.

## **6.2 Anotações sobre o funcionamento do PPCAAM no Ceará**

A inclusão no PPCAAM visa, como já exposto, a redução dos riscos à integridade física e à vida das crianças e adolescentes ameaçados. Tão logo, diante da natureza e da magnitude dos riscos e dos prazos e logística requeridos para a efetivação e manutenção da proteção, é de se esperar que, em algum momento, a proteção entre em conflito com a diretriz de garantia de convivência familiar e comunitária.

A permanência no PPCAAM implica algumas restrições de direito para que se possa cumprir com as medidas de segurança que o Programa precisa adotar. As normas de segurança *“visam à minimização dos riscos aos quais os*

*protegidos estão expostos, estabelecendo que estes possuam responsabilidade pelos seus atos e pelas consequências que poderão advir”* (BRASIL, 2017). O não seguimento das normas de segurança pode colocar os protegidos novamente em risco.

Por essa razão, as medidas de segurança podem acabar causando efeitos indesejáveis para os protegidos, pois implicam em renúncias ligadas à restrição de liberdade de circulação e de comunicação e ao distanciamento e rompimentos dos vínculos sociais afetivos da sua localidade de origem. Isto representa um grande desafio para a família e para a própria equipe técnica do programa, que precisará de muita dedicação e capacidade de diálogo para que os responsáveis acompanhem aquele ameaçado na proteção.

Na entrevista com o Coordenador Geral do PPCAA/CE, José Nei Robson Façanha, foi apontada a importância de todos os envolvidos na proteção estarem dispostos para o sucesso da sua consecução.

*“Então, uma vez entrando no programa é uma condição, realmente, sim, é uma meta da equipe, é uma meta do programa, é uma meta dos profissionais e um direito, obviamente, mas sobretudo de um dever dos protegidos também se comprometer com esse processo de reinserção social e necessariamente passa por essa interface com as outras políticas.”<sup>7</sup>*

Nesta mesma seara, indaguei ao Erick Rastelli, que já foi membro da equipe do PPCAAM/CE e do Núcleo Técnico Federal, se ele acredita que o PPCAAM/CE tem conseguido garantir a proteção integral dessas crianças e adolescentes. Ele relatou que o Programa segue uma consolidada metodologia de trabalho, que é utilizada por todos os programas de proteção dos Estados que o executa. Além disso, fala que essa mesma metodologia tem por objetivo auxiliar na compreensão da trajetória do sujeito ameaçado, estimulando seu protagonismo, a responsabilidade por sua própria vida e a construção de novas relações familiares e comunitárias. Dito isso, segue as complementações do seu relato:

*“Emanuela, eu acho que há uma fala que nós aprendemos, eu falo nós, porque eu estive nessa execução, nós aprendemos nas nossas informações básicas que a proteção é 20% da equipe, do trabalho da equipe, e 80% as próprias pessoas em adotarem medidas de*

---

<sup>7</sup> José Nei Robson Façanha, Coordenador Geral do PPCAAM/CE.

*autoproteção. Existe uma metodologia definida nacionalmente, atualizada, discutida e rediscutida em encontros nacionais, que busca garantir isso. As equipes multiprofissionais que compõem o PPCAAM, com advogados, advogadas, psicólogos sociais, psicólogos, psicólogas e educadores sociais, busca garantir isso, busca garantir que essa proteção contemple o básico das necessidades das pessoas que necessitam de proteção. Entretanto, a proteção não se efetiva se as próprias pessoas protegidas não adotarem medidas e comportamentos que se compatibilizem com as medidas de segurança necessárias.”<sup>8</sup>*

Também foi indagado ao Coordenador Geral se o programa de proteção tem conseguido garantir a interface entre os direitos fundamentais e a garantia da proteção integral. Durante sua fala, foi colocado que esses protegidos e suas famílias, antes de ingressarem no PPCAAM/CE, sempre estiveram à margem das políticas sociais e que, socialmente, estavam invisíveis, no que tange às suas necessidades e anseios. Ainda, que após o ingresso no programa, eles passaram a ter, mesmo que de forma institucionalizada, uma equipe de profissionais que os escutam, acolhem e estabelecem relações de afeto e respeito, promovendo o auxílio necessário para que sejam referenciados nas políticas sociais, para acesso a bens e serviços que um dia já lhes foram negados e que deixaram marcas em suas vidas.

“Acredito que sim. A gente tem um processo, um procedimento de atendimento, que a partir do momento que a gente é acionado pelas portas de entrada, a gente inicia um processo de atendimento e de avaliação desses adolescentes, dessas famílias, dessas crianças, então o programa tem crianças, adolescentes e seus familiares, então são nesses momentos de entrevista e de atendimento que a gente já inicia um processo de identificação de demandas. E muitas vezes, esses casos que não resultam em incursão, essas demandas são levantadas e são apontadas para a porta de entrada. Por isso que o programa tem portas de entrada, como o Conselho Federal, o Ministério Público, da Defensoria Pública e o Poder Judiciário, que são mecanismos que podem requisitar serviços e garantir e dialogar com os direitos fundamentais. Mas uma vez entrando dentro do programa, a gente tem um plano individual de atendimento, de todos as pessoas que são incluídas no programa e a partir disso a gente garante o acesso à documentação, o acesso à saúde, à matrícula escolar e a processos de qualificação profissional. O programa não substitui, obviamente, as outras políticas, ele não é uma instituição total, ele não dá conta de tudo, mas ele tem uma interface interessante com as políticas já consagradas da assistência, da saúde, da educação, daquelas políticas.”<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup>Erick Rastelli, atuou no PPCAAM/CE, entre o período de 2019 e 2020, como coordenador técnico e trabalhou na Coordenação do Núcleo Técnico Federal entre 2014 e 2016.

<sup>9</sup> José Nei Robson Façanha, Coordenador Geral do PPCAAM/CE.

Dito isso, para que ocorra o processo de inclusão no PPCAAM é necessário que o ameaçado apresente voluntariedade e esteja disposto a seguir com as regras pré-estabelecidas, o mesmo vale para os familiares que ingressam com ele, garantindo, assim, o sigilo da proteção e o processo de sua execução.

No entanto, para se inserir em um esquema protetivo, o protegido passará a ter direitos restritos, ainda que para a preservação de outros, o direito à vida e a integridade física. Destarte, durante os meus acompanhamentos, pude realizar indagações sobre como eles se sentiam ao estarem inseridos no PPCAAM/CE. Para a minha surpresa, eles relatavam uma mistura de sensações e emoções que envolviam: revolta; alívio; para alguns, desejo de vingança; saudade de conversar com familiares e amigos, que ficaram no local de ameaça; e, principalmente, fazer uso da internet e das mídias sociais. Por conseguinte, toda essa mudança repentina de vida, provoca neles um impacto emocional inimaginável.

O programa de proteção provoca alterações em todo o cotidiano do protegido e da sua família, pois são inseridos em novos espaços de convivência e submetidos a regras que são, de certa forma, impelidos a cumprir, na minha concepção. É, então, diante dessas consequências emocionais que a equipe do PPCAAM/CE busca, primeiramente, esgotar todos os meios convencionais, promovendo um processo de reflexão de todas as partes no sentido de verificar a existência de outros familiares, fora do local de ameaça, que se disponibilizem a prestar os devidos cuidados para com o ameaçado, ou ainda a existência de um local no qual todos possam ir e ter a garantia de uma retaguarda familiar, que possa lhes conferir apoio sem precisarem estar em um programa de proteção.

Um outro ponto de grande preocupação para quem atua no PPCAAM/CE é quando a criança ou adolescente ingressa no programa sem essa retaguarda familiar. A equipe passa a ter a responsabilidade de investir na possibilidade de inclusão posterior da família, garantindo a manutenção dos vínculos e facilitando o processo de proteção.

De acordo com os dados apresentados pela coordenação do PPCAAM/CE, do início da sua execução em 2013 até o final do ano de 2022, 60% dos casos de inclusão no Programa ocorreram na modalidade com responsável legal/familiar, ou seja, numericamente, foram ao todo 118 inclusões neste formato.

Nessas situações, a equipe do programa busca trabalhar com a família a não culpabilização do protegido, em virtude da necessidade de deslocamento para outra região ou até mesmo para outro Estado. Tais ações são adotadas devido a tendência dos pais de responsabilizarem exclusivamente o adolescente pela situação, eximindo-se de qualquer parcela, no que tange a trajetória que o conduziu até a ameaça de morte. E falo sobre esses fatos com propriedade, pois enquanto técnica, observo com frequência tais atitudes por parte de alguns familiares do protegido.

Outrossim, do período de 2013 (início da execução do PPCAAM/CE) até o final do ano de 2022, 26% dos protegidos, o que contabiliza 55 inclusões, foram inseridos no programa na modalidade sem responsável legal, sendo necessária a medida protetiva de acolhimento institucional para a realização da proteção. Porém, nesses casos de inclusão individual, o Programa enfrenta bastante dificuldade em articular a proteção. Isso se deve pelo fato de que, sem uma referência familiar, a criança ou adolescente ameaçado deverá ser acolhido em uma instituição da rede estadual/municipal de acolhimento. E como a metodologia do PPCAAM traz que a primeira ação de proteção é a retirada do ameaçado do local da ameaça, é de suma importância que o Programa consiga articular o acolhimento em lugar diverso de seu município.

Sobre esta problemática, a Resolução Conjunta nº 02, de 16 de setembro de 2010, assinada pelo Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS e pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA, diz em seu artigo primeiro que:

Nos casos de crianças e adolescentes ameaçados de morte, sua manutenção no contexto familiar e comunitário de origem pode representar sério risco a sua segurança. Trata-se de uma situação particularmente delicada, no qual pode ser necessário o encaminhamento para serviço de acolhimento em localidade distinta do município de residência habitual.” (...) “Dessa forma, podem ser firmados acordos formais entre municípios de diferentes regiões, a fim de viabilizar a transferência de crianças e adolescentes ameaçados para outro município, de modo a possibilitar o acolhimento em serviços distantes de sua comunidade de origem e, assim, facilitar sua proteção” (BRASIL, 2010).

Portanto, verifica-se que o acolhimento para adolescentes incluídos no PPCAAM submete-se a critérios específicos e diversos da regra geral. Conforme sabido, a regra na aplicação da medida de acolhimento é a manutenção da

criança/adolescente o mais próximo possível de seu núcleo familiar, a fim de possibilitar a manutenção dos vínculos e a reintegração familiar. No caso dos adolescentes em situação de ameaça de morte, a necessidade de proteção implica, muitas vezes, na necessidade de afastamento do jovem do seu município de origem e na sua transferência para localidade distante, avaliada como segura pelos técnicos do Programa.

Desta forma, diante da necessidade de proteção à vida do adolescente, a medida de acolhimento fica impossibilitada de ser executada na mesma comarca de residência/origem do protegido, condição imprescindível para a proteção do adolescente ameaçado. Nesse sentido, é importante destacar a regra prevista no art. 147, §2º do Estatuto da Criança e do Adolescente, segundo a qual *“a execução das medidas poderá ser delegada à autoridade competente da residência dos pais ou responsável ou do local onde sediar-se a entidade que abrigar a criança ou adolescente”*.

Por essa razão, durante o processo avaliativo do caso, a equipe realiza o estudo e mapeamento do risco a fim de identificar municípios que atendam os requisitos como local de proteção. Nesse processo, fica consignado que o acolhimento identificado para a proteção do protegido não trará riscos às demais crianças/adolescentes que estejam na instituição, bem como à equipe técnica do serviço, uma vez que a pessoa ameaçada estará fora do raio da ameaça. Além disso, é levado para a coordenação do acolhimento que o protegido será acompanhado pela equipe técnica do PPCAAM/MA (composta de psicóloga, assistente social e advogada), que construirão o Plano de Atendimento Individual (PIA) em conjunto com a equipe do acolhimento, com o objetivo de planejar uma rotina que não altere as regras já estabelecidas pela instituição e que assegure a integridade física do adolescente.

No entanto, mesmo diante de todas as alegativas apresentadas, que são analisadas pela equipe técnica do PPCAAM/CE, se observa uma grande demanda de negativas do Poder Judiciário, Ministério Público da comarca que sedia o acolhimento, bem como da Secretaria Municipal responsável pela promoção da política de acolhimento, sob os seguintes argumentos:

a) o município “X” não pode efetivar o abrigamento do protegido, pois o mesmo não é oriundo desta cidade. A “municipalização”, que trouxe os municípios para a responsabilidade quanto à administração destes equipamentos, fez com que

muitos entendessem também que somente crianças e adolescentes oriundos daquele município pudessem utilizar do serviço. Há ainda o argumento de que, de acordo com as Normas Técnicas para execução do serviço, a previsão é de que toda criança e adolescente seja abrigada num raio máximo de 50 km de seu lugar de origem;

b) a criança ou adolescente protegida pelo PPCAAM não é perfil daquele abrigo. Muitas vezes, a fala é revestida de estigmatização, porém, encoberta por um “perfil” desejado naquele abrigo, alegando que seria difícil o trabalho com alguém ameaçado de morte;

c) esgotamento da rede e falta de vagas naquele abrigo.

É importante destacar que um dos fatores que influenciam no sucesso da proteção é a possibilidade da retirada imediata do ameaçado do local de risco, conforme já explanado. Porém, o que se observa, na realidade, é uma demora na concessão da decisão que defira o acolhimento do protegido. Por exemplo, já ocorreu casos nos quais o adolescente aguardou mais de 03 (três) meses para obter o acolhimento, permanecendo no local de risco no período destacado.

No que se refere aos indeferimentos, apresento trechos das razões do indeferimento. Diante do sigilo dos dados do PPCAAM e em atendimento à orientação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) estabelecida na Consulta nº 0005282-19.2018.2.00.0000, não serão apresentados dados que possibilitem a localização da Comarca em que se requereu a execução da medida protetiva, o número do processo e o nome do adolescente. Comarcas serão identificadas por número (exemplo: Comarca 01) e o protegido por letra (exemplo: Caso X).

### Quadro 03 – Solicitação de acolhimento

<b>CASO X - Acompanhado pelo PPCAAM/CE (setembro 2022)</b>	
<p>Caso X (masculino)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Porta de Entrada: Conselho Tutelar;</li> <li>- Data de Nascimento: 28/08/2005 (17 anos);</li> <li>- Situação familiar: sem responsável legal, mãe com paradeiro desconhecido, residia com parentes que foram para o interior, uma tia compareceu a entrevista;</li> <li>- Ameaça: uso abusivo de SPA e dívidas de drogas pelo Comando Vermelho;</li> </ul>	<p>Encaminhamentos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Data de acionamento da Porta de Entrada: 12/09/22</li> <li>- Data da Entrevista: 14/09/22 e 16/09/22;</li> <li>- Parecer emitido: 20/09/22;</li> <li>- Inclusão: 10/10/22</li> <li>- Demandas urgentes: atendimento de saúde por conta do uso abusivo, documentação e busca dos familiares;</li> <li>- Busca de acolhimento: Acionamento do sistema de justiça e assistência social de 14 municípios.</li> </ul>
<b>JUSTIFICATIVA DAS NEGATIVAS:</b>	

**COMARCA 1**

Entendemos que ao se tratar de crianças e adolescentes ameaçados de morte como explicitado no ofício no 566/2022, e na ausência de acordos formais entre os municípios, não são aconselháveis, por colocarem em risco a segurança da criança ou adolescente ameaçado podendo também representar risco para as demais crianças e adolescentes atendidos no mesmo serviço.

Assim, não sendo possível a permanência da criança/adolescente no acolhimento em seu município, tem-se que a responsabilidade subsidiária do acolhimento provisório deve ser também da política do Estado do Ceará.

**COMARCA 2**

Cumprimentando-os cordialmente, vimos por meio deste, responder ao Ofício N° 556/2022 referente à solicitação de acolhimento. Informamos que infelizmente não será possível a vaga, pois o Abrigo de [REDACTED] tem capacidade para 20 acolhidos e atualmente estamos com 21 crianças/adolescentes, sendo assim, não temos como atender a solicitação por conta da super lotação no Abrigo.

**COMARCA 3**

O acolhimento institucional em [REDACTED] é vinculado ao Município, não havendo qualquer ingerência desta Defensoria em seu funcionamento e, portanto, na obtenção da vaga.

No entanto, entrei em contato com a Diretora do estabelecimento e a mesma me informou que o local não é adequado para o recebimento de adolescentes oriundos do PPCAAM, pelo perfil dos acolhidos e também pela questão de ausência de qualquer tipo de segurança.

Desta forma, respeitosamente, este pedido deve ser feito diretamente à Direção do local ou ao CREAS deste Município, ao qual se encontra vinculado o acolhimento.

**COMARCA 4**

Insta salientar que atualmente o abrigo tem entre seus acolhidos a maioria crianças, tendo somente uma adolescente de 12 anos de idade, com isso o perfil dos abrigados mostra-se diferente do caso do referido jovem, o qual seria melhor acompanhado para ser reinserido no contexto social em um ambiente onde tivesse outros adolescentes em idade aproximada da sua. Bem como já tivemos experiências de acolhidos com idade igual ou aproximada da do adolescente citado acima e não foram proveitosas.

Ademais, O abrigo não é a instituição adequada para acolher jovens com este perfil. É destinado a crianças e adolescentes em situação de violação de direitos e conflitos familiares. Tem como vocação recuperar vínculos com a família ou encaminhar os jovens para a adoção.

**COMARCA 5**

Segundo, cumpre esclarecer que não é atribuição do Ministério Público regular vagas, podendo atuar como órgão articulador ou provocando o Poder Judiciário para que determine o acolhimento, caso em que a criança/adolescente deverá ter vínculo com [REDACTED], para que a Promotoria de Juazeiro possa atuar. No caso, se o adolescente tem vínculo com outro município, a solicitação judicial de acolhimento deve ser feita pela Promotoria da Comarca de origem.

Terceiro, o acolhimento institucional existente em [REDACTED] é mantido pelo município. Deveria existir, mas não sei se existe, convênio entre Estado e Município ou entre municípios (de origem e destino do adolescente) para situações como essa. Já foi feito contato com a gestão do Município de [REDACTED]?

Quarto, o Estado mantém alguns acolhimentos regionais, administrados pelo Estado, onde talvez seja facilitada a obtenção de vaga.

Quinto, tentamos contato telefônico no número que consta no e-mail enviado, mas apresentou mensagem de número inexistente.

Aguardo esclarecimento desses pontos e coloco-me à disposição.

Saliento que estou de férias atualmente (até dia 27/09/2022), mas em razão da urgência do caso entendi necessário responder este e-mail.

Atenciosamente,

[REDACTED]  
Promotor de Justiça

#### CASO Y - Acompanhado pelo PPCAAM/CE (janeiro 2023)

Caso Y (feminino) -

- Porta de Entrada: Conselho Tutelar;
- Data de Nascimento: 28/08/2005 (17 anos);
- Situação familiar: sem responsável legal, mãe com paradeiro desconhecido, pai abusou sexualmente da adolescente;
- Ameaça: Não aceitou ser batizada na Faccão Guardiões do Estado.
- Saúde: Apresenta depressão, ansiedade, por quatro vezes, tentou suicídio, por essa razão faz acompanhamento no CAPS.

Encaminhamentos:

- Data de acionamento da Porta de Entrada: 23/01/23
- Data da Entrevista: 24/01/2023
- Parecer emitido: 26/01/23;
- Inclusão: Aguarda inclusão na modalidade sem responsável legal/ acolhimento institucional;
- Demandas urgentes: atendimento de saúde mental;
- Busca de acolhimento: Acionamento do sistema de justiça e assistência social do Estado do Ceará

#### CENTRAL DE ACOLHIMENTO DO ESTADO

Prezados,

Cumprimentando(s)-a(s) cordialmente, em resposta ao ofício em epígrafe, vimos dizer o que segue:

Começamos por nosso acolhimento todos do interior que estão ameaçados.

Entretanto, o caso em tela segundo a parte do relatório requer que o lugar aonde ela vai ser acolhida ofereça o serviço de saúde mental.

O que não ocorre com os abrigos regionalizados hoje ofertamos, nenhum dos quatro oferta de serviço de acompanhamento mental, a situação é muito precária, a maioria das cidades não tem psiquiatra.

Portanto, nós não temos como receber essa adolescente e atender as necessidades de saúde mental que ela apresenta.

Pela qual não temos deferir para o acolhimento.

Sem mais para o momento, nos colocamos à disposição, para eventuais dúvidas e auxiliar no que for necessário para .

Atenciosamente,

Central de Acolhimento-CPSE-SPS

[REDACTED]

Fonte: Pesquisa documental realizada no PPCAAM/CE, setembro de 2022 a fevereiro de 2023.

Conforme se observa nos trechos das decisões acima, questões como falta de estrutura da instituição (física ou capacidade técnica), público atendido pelo serviço de acolhimento e questões de segurança são as principais justificativas para o indeferimento do acolhimento de adolescente inseridos no PPCAAM/CE. Além de todas as vulnerabilidades do processo, ainda é necessário contar com a sensibilização do Sistema de Justiça e da rede de Assistência Social para conseguir uma vaga de acolhimento fora do território de ameaça de morte na qual o adolescente está exposto.

Um outro caso que merece destaque, advindo do mês de setembro de 2022, é de uma adolescente de 16 anos ameaçada de morte pelo ex-companheiro, que é integrante de facção criminosa, e pai de seu filho. A referida adolescente foi apreendida pela polícia por tráfico de drogas, no interior do Estado do Ceará. Tais substâncias pertenciam ao ex-companheiro, que por essa razão, teve seu nome também atrelado a conduta delitiva. Desse modo, por não existir familiares que pudessem ingressar no programa de proteção com a adolescente, ela precisava da medida protetiva de acolhimento institucional em uma comarca considerada segura para o seu processo de reinserção social, conforme avaliação da equipe técnica do PPCAAM/CE. Entretanto, ao ser feito o pedido de aplicação de medida protetiva para o corrente caso, o Ministério Público apresentou no dia 01 de julho de 2022 um Parecer negando a concessão da vaga, por meio de alegativas incongruentes com a função que executa, vez que o parecerista foi um Promotor de Justiça da Vara da Infância e Juventude de Fortaleza, que tem o papel de garantir a defesa dos direitos de crianças e adolescentes, considerados sujeitos de direitos.

O Promotor de Justiça da infância e juventude atua basicamente em três esferas: a) adolescentes em conflito com a lei (atos infracionais); b) situações de risco e processos de guarda, tutela e adoção; c) defesa de interesses metaindividuais. Duas são as principais formas de atuação do Promotor de Justiça da infância e juventude: atuação administrativa e judicial. Na esfera administrativa o Promotor de Justiça cobra do Poder Público a implementação de políticas públicas voltadas à garantia dos direitos de crianças e adolescentes nas áreas educacional, saúde, assistência social, etc. Expede recomendações, realiza visitas de inspeção, fiscaliza entidades governamentais e não governamentais e a regular aplicação dos recursos do Fundo dos Direitos das Crianças e Adolescentes. Na área judicial promove ações civis para a tutela de tais direitos (MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2022).

Entretanto, o que se observa no Parecer do promotor de justiça em apreço é o não exercício do papel de garantidor da proteção integral, prevista no Estatuto da Criança e do Adolescente. Além de deixar indubitavelmente manifesta a sua atitude de estigmatização do adolescente ameaçado de morte enquanto “inimigo social”, como alguém que poderá corromper aqueles que não se encontram na mesma situação. O mais complexo da visão daquele que deveria cumprir o papel de garantir de direitos é verbalizar e transcrever que essa criança e adolescente ameaçada de morte não é considerada sujeito de direito, negando-lhe a medida protetiva.

*“Preliminarmente, importa destacar que este órgão ministerial há muito vem advertindo o Sistema de Garantias de Direitos local sobre a ilegalidade, inapropriedade e inadequação da colocação de adolescentes infratores perigosos, ameaçados de morte e violentos, sob medida protetiva de acolhimento em instituições de acolhimento destinadas a crianças e adolescentes não infratores e, por natureza, vulneráveis em relação ao caráter dominador e predatório inerentes ao perfil social de tais adolescentes infratores, adolescentes estes que hoje não são aceitos sequer nos centros socioeducativos de cumprimento de medidas de semiliberdade, exatamente porque são: “potencialmente capazes de corromper e colocar em risco outros adolescentes infratores cujo perfil social se entendeu ‘aceitável’ a cumprir adequadamente a medida nos referidos centros ‘sócio-educativos’. [...]”*

*Nesse sentido, tem-se que, sem uma avaliação psicossocial detida sobre o caráter e o perfil social de referidos adolescentes infratores, como é o caso dos autos, não se pode entender adequada a colocação dos mesmos sob medida protetiva em ambiente de acolhimento destinado a crianças e adolescentes vulneráveis, por natureza, sem caráter infracional/violador, sob pena de se vir a corromper e colocar em risco, o caráter das crianças institucionalizadas, estas já vítimas de abandono, negligência grave ou violência” (PROMOTOR DE JUSTIÇA DA INFÂNCIA E JUVENTUDE, 2022).*

Outro Promotor de Justiça do Estado do Ceará, da 77ª Promotoria de Justiça de Fortaleza, que representa a 6ª Promotoria de Justiça da Infância e da Juventude, ajuizou uma Ação Civil Pública (ACP) contra o Estado do Ceará no mês de abril de 2020, requerendo a criação de duas unidades de acolhimento institucional regionalizadas para adolescentes egressos do sistema socioeducativo e duas unidades para crianças e adolescentes ameaçados de morte. A referida ação exige que seja criado um grande acolhimento institucional para inserir apenas adolescentes ameaçados de morte, com uma estrutura de sistema de socioeducativo, o que acaba por criar um outro sistema punitivo para aqueles que sofrem com a exclusão social e pela insuficiência ou fragilidade de políticas públicas específicas e efetivas.

Na ação judicial, o Ministério Público destacou a existência de um novo perfil (atípico) nas unidades de acolhimento institucional existentes, o de adolescentes egressos do sistema socioeducativo, ameaçados de morte e com recorrente envolvimento com facções. Além disso, ressaltou que esse novo perfil traz sérias consequências ao serviço de acolhimento, como grave perturbação ao ambiente e influência negativa aos demais acolhidos.

*“Estes jovens precisam passar gradativamente do regime de internação ou de semiliberdade, que possui um maior caráter de responsabilização por atos infracionais, para serviços de acolhimentos aptos a recebê-los com toda a capacitação adequada e de expertise do órgão do qual provêm, isto é, o sistema socioeducativo. Dessa forma, eles poderão, a partir daí, adentrar nos serviços de acolhimento que visam, quase exclusivamente à proteção e, assim, não se aumentará a vulnerabilidade destas crianças e adolescentes” (PROMOTOR DE JUSTIÇA DO ESTADO DO CEARÁ, DA 77ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE FORTALEZA, 2020).*

Por conseguinte, para que haja melhor compreensão sobre a verificação dos acolhimentos institucionais que mais se coadunam com o caso daqueles que estão ameaçados de morte, é importante destacar a forma como esses equipamentos estão dispostos no Estado do Ceará. De acordo com o Relatório de Monitoramento dos Acolhimentos Institucionais do Ministério Público do Estado do Ceará no triênio 2017-2019 (MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ, 2019), o último realizado, o Estado do Ceará possui 60 acolhimentos para crianças e adolescentes, sendo 28 no interior, 11 na Região Metropolitana de Fortaleza e 21 na capital. Das entidades sediadas em Fortaleza, 15 recebem recursos públicos, estando vinculadas às secretarias gestoras da política de assistência social, das quais nove são geridas pela Secretaria da Proteção Social, Justiça, Cidadania, Mulheres e Direitos Humanos (SPS) e as demais seis pela Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Desenvolvimento Social (SDHDS). Além disso, Fortaleza ainda conta com outros seis acolhimentos que são mantidos diretamente por Organizações da Sociedade Civil (OSC), por meio de recursos próprios e doações. As entidades vinculadas ao Governo do Estado acolhem crianças e adolescentes de municípios de pequeno porte do interior que não possuem acolhimento implantado, bem como casos considerados excepcionais, tais como: *“situações em que a permanência no território de residência do acolhido possa ensejar ameaça a sua integridade física”* (MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ, 2019).

Contudo, mesmo diante da expressa possibilidade de os acolhimentos receberem casos excepcionais de adolescentes em situação de ameaça, que configura também situação de vulnerabilidade social, ainda é necessário contar com a sensibilização do Sistema de Justiça e da rede de Assistência Social para conseguir uma vaga, conforme já apresentado.

Para corroborar com a consecução dessa pesquisa, faz-se necessário, ainda, apresentar trechos da entrevista da Coordenação Técnica do PPCAAM/CE, Julianne Viana, sobre as dificuldades de promover a busca por acolhimento institucional, nos casos de proteção na modalidade sem responsável legal, como se observa na transcrição a seguir:

*“Primeiro, temos o problema de conseguir um local, um acolhimento, para esses meninos que estão sem responsáveis legais, né? E aí, após conseguir o local, temos o desafio de fazer a manutenção deles na proteção. E conseguir realmente um acolhimento Seguro, for a do local de ameaça, em outro município, fora da região metropolitana, também é um desafio, né. Então, há um estigma também, né? Desses meninos que estão em situação de ameaça, que estão carregando a ameaça. Isso é um desafio para o programa, constantemente. Também não é de hoje, é desde 2013. E a gente enfrenta isso e sempre a gente busca estratégias para lidar com isso. E tem que ser constantemente, porque mudam as pessoas que estão nas coordenações do acolhimento e na assistência. E aí a gente tem que fazer novamente o miudinho, que é a realização de formação e sensibilização, tanto com eles, como com o pessoal do sistema de justiça.”<sup>10</sup>*

Outro ponto que merece destaque é o desconhecimento da rede do sistema de garantia de direitos sobre a atuação do programa de proteção, como suas ferramentas pedagógicas e a metodologia de análise de risco, uma vez que a existência de facção ameaçadora ou facção rival no território em que se busca o local de proteção não impede esta seja ali executada, pois depende das razões e repercussões da ameaça, fatos estes que são analisados pela equipe técnica do PPCAAM/CE.

Mesmo diante das constantes formações e capacitações sobre a atuação do PPCAAM para a equipe da assistência social, Conselho Tutelar e Sistema de Justiça, percebe-se que existe uma certa resistência em querer entender e compreender o programa, querendo fazer uso dessa ferramenta

---

<sup>10</sup> Julianny Viana, Coordenadora Técnica do PPCAAM/CE.

PPCAAM como resolução para todas as situações de ameaça e vulnerabilidade social, o que provoca uma desobrigação da responsabilidade de atuar na busca e na verificação de outras políticas públicas que possam melhor coadunar com a problemática ali apresentada. Não obstante, o que se procura deixar inteligível nessas formações é que o PPCAAM/CE, mesmo sendo uma política para proteger vidas, deve ser usada como última alternativa de recurso, por violar direitos, na medida em que restringe convívio e comunicação e afasta os adolescentes e jovens de sua convivência comunitária habitual. Sem contar que, pelo período de transição entre o antigo e o futuro território, o acesso a alguns direitos também é interrompido, como a educação, às vezes, à convivência familiar, ao lazer e à cultura, etc. Como bem apresentado no trecho dessa fala realizada pela coordenação geral do PPCAAM/CE:

*“O desconhecimento muitas vezes, até pelas portas de entrada do programa, o desconhecimento pelo sistema de justiça, que não sabe como acionar o programa, ou muitas vezes confunde o programa com um programa que tem um empenho mais assistencialista e a gente trabalha especificamente com crianças e adolescentes que estão em situação de ameaça de morte e não tem nenhum outro alternativo. Então é claro que vem pessoas muito vulneráveis socialmente, mas a gente não é política de assistência social, a gente não é política de transferência de renda, a gente não é política de habitação, a gente não é política de encaminhamento, ou muito menos uma central de vagas de acolhimento. Então esse desconhecimento da rede, dos parceiros, que é algo que a gente vem trabalhando muito nisso, disseminando o programa, fazendo processos de formação com todo o sistema, em área de direito, por portas de entrada, ainda é um elemento que dificulta a plena execução, uma execução mais satisfatória do programa.”<sup>11</sup>*

### **6.3 Desafios na condução da Política Nacional e Estadual para a execução do PPCAAM no Ceará**

O PPCAAM, em seus documentos oficiais, é definido como uma ação que existe em função das altas taxas de letalidade de crianças, adolescentes e jovens, seja pela referência a situações de violação de direitos ou de vulnerabilidade e risco. Entretanto, quando se analisa melhor o seu exercício, verifica-se que o papel do PPCAAM neste cenário não está suficientemente definido e materializado. Como exemplo, em um mesmo documento (BRASIL,

---

<sup>11</sup> José Nei Robson Façanha, Coordenador Geral do PPCAAM/CE.

2010), o programa é apresentado como uma ação cujo objetivo é responder aos altos índices de letalidade infantoadolescente registrados no Brasil. Mas em outro texto, localizado na mesma publicação, pertencente a esse mesmo documento, afirma-se que o referido programa de proteção não busca reverter as significativas taxas de letalidade registradas no país.

Ainda que essa dificuldade não esteja colocada explicitamente nos documentos, é possível supor que se vinculam necessariamente à disputa do fundo público, assim como ocorre com outras ações e políticas estatais, em especial aquelas de cunho sócioprotetivo, em um contexto em que o capital recria constantemente estratégias para sua reprodução e para o enfrentamento de suas crises cíclicas.

Dessa forma, pode-se compreender que, enquanto para as entidades do terceiro setor o convênio com órgãos estatais se configura como uma possibilidade de continuarem existindo, para o Estado, a execução indireta do PPCAAM se inscreve na lógica de privatização das políticas e da transferência de responsabilidades estatais para outras esferas. Do ponto de vista prático, a manutenção desse modelo acaba por trazer riscos aos sujeitos inseridos nas ações protetivas implementadas pelo PPCAAM, na medida em que os períodos de término de convênio e de mudança de gestão podem comprometer a manutenção da proteção ofertada.

Desta forma, promover políticas de proteção através de Programas acaba por gerar também uma incerteza constante para os profissionais que atuam nas equipes estaduais, já que Programas funcionam com período para iniciar e finalizar e convênios com prazos pré-determinados para serem executados, gerando uma instabilidade dos Programas no tocante aos casos em proteção. Entre o fim de um convênio e o início de outro podem haver lapsos temporais que os impedem de atuar nas proteções em curso, devendo haver, das entidades executoras, um planejamento para prover as necessidades dos casos durante esse período. É o que aconteceu com o PPCAAM/CE no decorrer da finalização do primeiro convênio, no ano de 2015, e no ano de 2020, com a finalização do segundo convênio, e em breve provavelmente ocorrerá também com o terceiro convênio em março de 2024.

Quando um convênio é encerrado, o Programa deixa de funcionar, passando os casos que ainda se encontravam em proteção para acompanhamento

pela equipe do Núcleo Técnico Federal (NTF). Tal encerramento de convênio deixa o estado do Ceará, de alguma forma, sem equipe local para qualquer emergência, no tocante a adolescentes e jovens ameaçados que necessitem de proteção emergencial, visto que o NTF só possui equipe em Brasília, necessitando de tempo hábil para qualquer situação dessa ordem. Deste modo, pergunta-se: como se pode proteger vidas com tempo determinado? Na entrevista realizada com Erick Rastelli, que foi Coordenador Técnico do PPCAAM/CE no período de 2019 a 2020, e hoje exerce a função de Assessor de Proteção do Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV), pode-se observar, com bastante veemência, em sua fala, os problemas que esses lapsos temporais podem causar na execução do programa, bem como a indagação sobre até onde vai a real preocupação do Governo Estadual e Federal em promover políticas públicas eficazes na diminuição da letalidade infantojuvenil:

*“O outro problema, também ligado a essa forma de execução, está muitas vezes na falta de priorização do poder público em relação aos programas. Embora haja no termo de colaboração celebrado uma previsão de repasses financeiros, há muitos atrasos e normalmente é necessário acionar outros atores, Ministério Público, Defensoria Pública, que são também portas de entrada do programa, para pressionar o poder público, o poder público estadual, sobretudo, para efetivar os repasses. Às vezes o recurso está disponível, se não me engano, nas últimas execuções, sobretudo o recurso que vem do governo federal não atrasava, mas havia muitos atrasos de repasse do governo estadual. E aí, muitas vezes, a equipe ficava na incerteza se no mês que vem ia ter recursos para continuar fazendo a proteção das pessoas, as pessoas inseridas no programa, as pessoas necessitando dos recursos, pagamento das moradias, das contas, e o próprio pagamento da equipe. Então, gera uma incerteza muito grande nas equipes, gera uma incerteza na capacidade de proteger, e isso acaba dificultando a execução do programa. Então, eu identifico, sobretudo, essas duas questões, como o modo de execução, com a questão dos intervalos entre a renovação e a celebração de novos termos de colaboração, e os atrasos de repasse. E também, claro, acho que a gente vivenciou isso nesses últimos anos, relacionado a essa questão dos recursos também, às vezes a insuficiência dos recursos. Porque quando os termos de colaboração são celebrados, há uma previsão de execução para três anos atualmente, se não me engano, e há uma, sobretudo nos últimos anos, nós enfrentamos no Brasil uma inflação muito grande, que acabou não compatibilizando com a previsão orçamentária para execução do programa. E isso acaba dificultando, fazendo contenção de despesas, limitando a proteção.”<sup>12</sup>*

---

<sup>12</sup> Erick Rastelli, atuou no PPCAAM/CE, entre o período de 2019 e 2020, como coordenador técnico e trabalhou na Coordenação do Núcleo Técnico Federal entre 2014 e 2016.

Uma outra situação que também precisa ser debatida é a metodologia de execução do atual Convênio do PPCAAM/CE. No estado do Ceará, esse convênio prevê como meta proteger 290 crianças, adolescentes e jovens de até 21 anos (se egressos do sistema socioeducativo) sob ameaça iminente de morte e seus familiares, na perspectiva da proteção integral e do direito à convivência familiar e comunitária, contemplando casos de transferência, no período de agosto de 2020 a março de 2024. Para isso, foi disponibilizado um repasse no valor de 3.980.698,48 (três milhões, novecentos e oitenta mil, seiscentos e noventa e oito reais e quarenta e oito centavos) por parte do Governo Federal, e R\$ 3.980.698,49 (três milhões, novecentos e oitenta mil, seiscentos e noventa e oito reais e quarenta e nove centavos) de contrapartida do estado, totalizando em R\$ 7.961.396,97 (sete milhões, novecentos e sessenta e um mil, trezentos e noventa e seis reais e noventa e sete centavos).

Os gastos mensais do Programa, colhidos por meio da apresentação do Plano de Trabalho, manteve uma certa constância nos primeiros 4 meses de execução, contudo, em pouco tempo de execução foi possível perceber que os valores destacados para a execução do projeto não estavam condizentes com o mercado, por estarem inflacionados, cenário esse que piorou com a pandemia de COVID-19. Para poder readequar o Plano de Trabalho ao novo cenário social foram necessários ajustes por meio de aditivos, que precisaram de processos de revisão tanto no âmbito estadual quanto federal, provocando prejuízos no exercício da proteção pelos profissionais que ficam na ponta, a equipe técnica.

Tal situação foi assinalada pela Coordenação Técnica:

*“Um outro problema desafiante do programa, fora a questão convenial, né? Que é essa interrupção que há de três em três anos praticamente. A gente tem que renovar um novo contrato, tem que ser celebrado um novo termo. Aí há uma interrupção do programa, a demissão de todos os profissionais. E aí também a questão da proteção. Se a gente tiver protege isso, a gente tem que deixar minimamente eles organizados para aguentar um tempo de lá. O último demorou sete meses, né? Um tempo assim, mais ou menos, que a gente passou. Mas a média ali é seis meses que a gente passa. [...] Outro desafio também é a questão da inflação, a gente vive num processo inflacionário. O que foi orçado há três anos atrás foi um contexto que não existia pandemia. Uma cesta básica por exemplo que foi orçada num valor X hoje está o dobro do valor. O que foi orçado é inferior à inflação que vivemos. E isso impacta diretamente na proteção também. Porque a gente tem limitação para fazer, né? Tipo, as compras*

*para proteção, a gente tem que ficar reduzindo os custos constantemente. Às vezes, fica realmente desfalcado.”<sup>13</sup>*

Apesar dessas indefinições e das dificuldades de sua materialização, o Estado reconhece a importância da existência e manutenção do PPCAAM/CE, vez que a problemática da violência letal contra crianças, adolescentes e jovens está inscrita na sua agenda pública. Contudo, o PPCAAM atua no nível do imediato, não sendo capaz de provocar o rompimento do ciclo que levou o ameaçado ao Programa. O referido Programa trabalha, no máximo, com orientações individuais, exercendo um tipo de controle sobre o adolescente e sua família, do que são indicativas as rígidas regras de proteção.

Além disso, é possível verificar que a Proteção Integral é algo concreto dentro da execução do PPCAAM/CE. São direitos garantidos a crianças e adolescentes enquanto sujeitos que necessitam de proteção familiar e estatal, no tocante às suas peculiaridades enquanto pessoa em desenvolvimento. Porém, para que ocorra a efetivação dos direitos é necessário que haja o acesso, que, de fato, crianças/adolescentes possam gozar dos direitos que a eles são inerentes, não precisando ter que acessar um Programa de Proteção para poder usufruí-los. Partindo do princípio da integralidade e da interdependência, garantir alguns direitos e negar outros não coaduna com a perspectiva de garantia de Direitos Humanos aqui apontada, pois é necessário que o Estado execute políticas públicas para defender a vida em sua totalidade, não apenas para aqueles que já tiveram todos os direitos negados e violados, ao ponto de chegarem à situação de ameaça de morte.

#### **6.4 Execução do Projeto Famílias Solidárias no PPCAAM/CE**

É importante destacar que a problemática de proteção às crianças e aos adolescentes desacompanhados de seus familiares, por meio de acolhimento institucional, é uma realidade vivenciada pelos Programas de Proteção de todos os Estados. Foi diante dessa situação e da necessidade de priorizar a garantia do direito à convivência familiar e comunitária que foi implementado, com recurso do

---

<sup>13</sup> Julianne Viana, Coordenadora Técnica do PPCAAM/CE.

Fundo Nacional da Criança e do Adolescente – Conanda, o “Projeto Família Solidária”, com vigência de dezembro de 2020 a dezembro de 2021, tendo como objetivo ofertar o acolhimento familiar para crianças e adolescentes ameaçados de morte do PPCAAM, nos moldes do Serviço Família Acolhedora, em execução pela política de Assistência Social brasileira (BRASIL, 2009).

Família Acolhedora: Nomenclatura dada à família que participa de Serviço de Acolhimento em Famílias Acolhedoras, recebendo crianças e adolescentes sob sua guarda, de forma temporária até a reintegração da criança com a sua própria família ou seu encaminhamento para família substituta. Também é denominada “Família de apoio”, “Família cuidadora”, “Família solidária”, “Família Guardiã”, entre outras (BRASIL, 2009).

Nesse sentido, o Projeto Família Solidária coloca-se como importante estratégia para o PPCAAM e busca afinar o acolhimento familiar como forma de enfrentamento à institucionalização de crianças e adolescentes. Assim, visa constituir e fortalecer uma rede solidária de proteção, e sensibilizar o Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA) e a sociedade civil, com vistas à implantação do acolhimento em famílias solidárias (PAZ, 2020).

O Projeto é executado por meio de um profissional em cada Estado, denominado como agente social, o qual geralmente possui formação em Serviço Social ou Psicologia. Esse profissional tem a função de acompanhar as famílias solidárias, sensibilizar a rede e a comunidade sobre o Projeto em busca de parcerias que possam indicar e referenciar famílias para o acolhimento (PAZ, 2020).

As famílias solidárias podem acolher em distintas modalidades: domiciliar e em apoio comunitário. Assim, recebem do Projeto o subsídio de um salário-mínimo para o acolhimento realizado em domicílio, enquanto para a modalidade apoio comunitário o valor repassado para a família é de aproximadamente meio salário mínimo (PAZ, 2020).

No Estado do Ceará, o Projeto Família Solidária iniciou sua execução por intermédio do Termo de Colaboração nº 001/2020, firmado entre a Secretaria Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (SNDCA/MMFDH) e o Gabinete de Assessoria Jurídica às Organizações Populares (GAJOP), sendo esta a entidade executora do projeto supracitado. Como já foi exposto, o referido Projeto obteve financiamento

do Fundo Nacional da Criança e do Adolescente - FNCA, gerido pelo Conanda, para viabilizar sua implementação e ampliação de abrangência no território nacional.

Durante todo o ano de 2020, o técnico de referência do Projeto Famílias Solidárias atuou na etapa de seleção, cadastro e formação de Famílias Solidárias para o acolhimento de crianças ou adolescentes incluídos no PPCAAM desacompanhados dos pais ou responsáveis. Vale destacar que as famílias selecionadas passam por uma avaliação psicossocial que envolve todos os membros familiares, tais como:

“[...] disponibilidade afetiva; motivação da solidariedade; habilidade em ser cuidador; padrões das relações de apego e desapego; as fronteiras da convivência externa e interna; experiências recentes de luto; as relações de convivência familiar e comunitária; e rotina familiar” (Carneiro; Paz, 2020).

Então, as famílias aptas para o acolhimento são cadastradas pela equipe do projeto e assinam um termo de compromisso com o PPCAAM/CE, apontando a sua disponibilidade para participar da fase de formação e para realização do acolhimento da criança ou do adolescente protegido em sua residência ou acompanhamento comunitário, respeitando o sigilo necessário e as orientações técnicas para garantia da segurança, reintegração familiar e inserção social (Carneiro; Paz, 2020).

Ademais, o técnico de referência realizou o acompanhamento sistemático das famílias acolhedoras através de encontros, com fins a uma proposta de acolhimento, especialmente pela complexidade de um Programa de Proteção. Assim, conseguiu cadastrar, no período de 2020 a 2022, um total de sete famílias, oriundas da capital e do interior do estado.

Durante a parceria firmada com o GAJO, o PPCAAM/CE conseguiu realizar 11 procedimentos de acolhimento familiar, sendo nove no formato de apoio comunitário e dois por meio de acolhimento familiar. Sendo assim, destaco o relato da coordenação técnica sobre a execução do Projeto Famílias Solidárias no período acima descrito: *“A outra coisa são as famílias solidárias, que a gente ainda*

*precisa avançar um pouco mais, mas também eu acredito que ela já deu um grande avanço nessa questão dos acolhimentos”<sup>14</sup>.*

Com a finalização do Termo de Colaboração nº 001/2020, firmado entre a Secretaria Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (SNDCA/MMFDH) e o Gabinete de Assessoria Jurídica às Organizações Populares (GAJOP), o Governo do Estado do Ceará iniciou as tratativas com o Ministério da Mulher Família e Direitos Humanos, para a execução do Termo de Colaboração nº 0001/2022 MMFDH/SNDCA, em que a nova entidade executora será o Centro Popular de Formação da Juventude - Vida e Juventude. Neste viés, o convênio de execução estadual deverá apresentar duração para um ano e prever a implementação parcial ou completa da metodologia de proteção em famílias solidárias usada pelo GAJOP.

Outrossim, vale ressaltar o desafio que foi implementar o Projeto Famílias Solidárias no Estado do Ceará durante o período da pandemia de COVID-19, pois trouxe medos, incertezas e distanciamento social, além de danos à saúde mental dos brasileiros. Nesse sentido, manter as famílias no projeto, com todos os desafios enfrentados pela pandemia, exigiu estratégias pontuais e o uso de dispositivos tecnológicos por parte dos profissionais, para manter a vinculação com as famílias solidárias e construir parcerias com a Rede.

Entretanto, nesse ínterim, também se verificou a importância de ter a garantia do acolhimento por meio de família solidárias, visto que os acolhimentos institucionais precisaram tomar medidas cautelares para conter a entrada desse vírus na instituição, exigindo protocolos de saúde que dificultavam o ingresso de uma criança ou adolescente protegido pelo PPCAAM/CE de forma emergencial, tais como: exigência de exame de COVID-19, que necessitava de um certo prazo para diagnosticar ou descartar a doença, sendo que esse prazo passava por mudanças no decorrer do tempo, por ainda não existir suporte científico suficiente para dar algum tipo de exatidão sobre os cuidados que deveriam ser adotados; verificar se o protegido teve contatos com pessoas que apresentavam sintoma gripal; não realização de procedimentos médicos diversos para protegidos que necessitavam de algum tipo de cuidado especial, como saúde mental.

---

<sup>14</sup> Julianne Viana, Coordenadora Técnica do PPCAAM/CE.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O processo de pesquisa empreendido certamente não está encerrado, tendo em vista que os resultados aqui apresentados são apenas provisórios, pois foram produzidos em um momento determinado, entre setembro de 2013 a dezembro de 2022, e a partir de um acúmulo teórico também circunscrito aos limites objetivos e subjetivos da pesquisadora.

De todo modo, alguns achados da pesquisa me levam a considerar que ainda é incipiente e insuficiente a discussão sobre dados referentes aos índices da reinserção dos protegidos; sobre as políticas públicas mais acessadas pelos protegidos; acontecimento da letalidade para com outros membros do mesmo grupo familiar; relação de significância com vínculos de afetividade; existência de membros familiares e de protegidos com necessidades de acompanhamento psicológico ou psiquiátrico; bem como outros.

Há muitos dados que ainda precisam ser mapeados, contudo, não há avaliação de diagnóstico sobre essas demandas para melhor compreensão sobre a execução do programa no estado do Ceará. O que há, na verdade, é uma avaliação de monitoramento que se detém aos seguintes indicadores<sup>15</sup>: análise da execução do convênio, dados gerais da proteção e dados relativos à segurança (RELATÓRIO DE MONITORAMENTO DO CEARÁ, 2021).

Vale ressaltar que os dados apresentados nesta pesquisa só foram possíveis em razão da vontade de organização da coordenadora técnica do PPCAAM/CE, Julliany Viana, pois não há uma unicidade entre os Programas de Proteção de todos os estados sobre quais contextos devem ser abordados para que haja melhor compreensão e avaliação sobre os reflexos sociais e políticos que o programa pode acarretar.

Outro aspecto a ser destacado na análise do PPCAAM refere-se à mudança de foco nos objetivos desta iniciativa; se, em seu início, o Programa claramente se colocava como uma ação estatal voltada para a defesa da vida, atualmente ela passa a se apresentar como uma iniciativa de proteção a

---

<sup>15</sup> O Relatório de Monitoramento do PPCAAM/CE, realizado em 2021, é um diagnóstico sobre a execução do programa local, que analisa indicadores considerados relevantes para o conhecimento situacional do programa.

ameaçados de morte, mudança esta que possibilita trazer uma problematização. Se o risco de morte é uma probabilidade para uma significativa parcela da adolescência e juventude brasileiras atuais, moradora de comunidades periféricas, e na sua imensa maioria composta de negros e pardos de baixa condição socioeconômica, estes sujeitos não deveriam ser o foco prioritário de políticas sociais mais amplas, capazes de enfrentar esse risco?

Nesse sentido, é preciso pensar que tipo de vida se quer garantir através das estratégias empreendidas pelo Estado contra a letalidade, pois apenas permanecer vivo e ter acesso garantido a direitos somente enquanto se estiver inserido em um Programa de Proteção, que se dá sob rígidas condicionalidades e regras, parece ser também violador de direitos. Por conseguinte, o enfrentamento efetivo da violência deve ser combatido de forma antecipada, para que não reverbere em situações de ameaças ou de violações de direitos, algo que o PPCAAM/CE não é capaz de fazer.

Observou-se também que, para a execução do Programa, a integralidade e a interdependência dos direitos são condições essenciais para garantir a Proteção Integral e promover a reinserção social, compreendendo que há uma conexão entre a garantia de direitos e a reinserção social, pois sem a primeira, muito provavelmente, não haverá condições de se garantir a segunda. A Proteção Integral é pontuada tanto na Constituição Federal de 1988 quanto na política de atendimento a crianças e adolescentes descrito no ECA/1990, por entender a importância de todos os direitos para o desenvolvimento biopsicossocial de crianças e adolescentes. Assim, mesmo diante da dificuldade de ser garantida, em razão da instabilidade das políticas públicas sociais ofertadas atualmente no Brasil desde a primeira infância até a juventude, é totalmente possível desde que todos os poderes atuem juntos e pautados na Constituição Federal de 1988.

No entanto, o que vimos no Estado do Ceará é a fragilidade do Sistema de Garantia de Direitos (SGD) no trabalho intersetorial com as outras políticas públicas. O desafio desse trabalho em rede se associa ao reconhecimento de que nenhuma política pública basta em si mesma, necessitando das demais para se fazer efetiva e plena. Logo, o PPCAAM/CE, enquanto Programa que trabalha com a intersetorialidade em praticamente todas as suas nuances, quando se refere ao acompanhamento técnico visando à reinserção social, não conseguirá atuar de forma plena e satisfatória caso essa rede de proteção esteja fragilizada, por

necessitar diretamente dos serviços que fazem interface com a proteção social. Sem a intersectorialidade das políticas públicas, o PPCAAM, seja no Ceará ou em qualquer local da Federação, não poderá garantir o que está preconizado no Estatuto e na Constituição Federal, tornando-se, assim, mais um instrumento paliativo de demandas emergenciais, e não efetivas.

Outra questão é a dificuldade de garantir o serviço de Acolhimento Institucional para criança e ao adolescente sob ameaça de morte e que se encontrem inseridos no PPCAAM/CE. Destarte, como estratégia de intervenção para maior resolutividade dessa problemática, faz-se necessário constituir uma Comissão como espaço de articulação e interlocução de todos os gestores municipais e estaduais da Política de Assistência Social e com o Sistema de Justiça, com vistas a publicizar a problemática e coletivamente traçar encaminhamentos e providências para os casos apresentados pelo PPCAAM/CE. Estes necessitam de acolhimento em localidades apontadas pelo próprio Programa e que sejam consideradas seguras para a realização da proteção, em razão do processo de mapeamento e estudo realizada pela equipe do Programa. Dessa forma, poderia ser evitado a mora da busca de locais que se disponibilizem a conferir uma medida de proteção sempre que os direitos de crianças e adolescentes forem ameaçados ou violados.

Outro ponto fundamental é que o lapso temporal entre a solicitação realizada pela Porta de Entrada e a inserção do adolescente ao PPCAAM seja cada vez menor, compreendendo quando é necessário o encaminhamento da criança e/ou adolescente para outro município para que seja acolhido institucionalmente; que a Comissão supracitada possa comunicar aos atores do Sistema de Justiça envolvidos no caso que priorizem os trâmites processuais para a emissão da Guia de Acolhimento e da Autorização Judicial para viagem com a equipe do Programa.

Mesmo assim, diante de todas as dificuldades, o PPCAAM ainda consegue garantir a proteção integral do seu público, além de conferir visibilidade a esse tema e pautar sua inclusão na agenda pública, fortalecendo, assim, o debate junto aos gestores, apontando para a permanente construção de políticas nacionais que reduzam a letalidade no estado do Ceará.

Outrossim, diante do meu processo de estudo e pesquisa sobre o PPCAAM/CE, acredito que a política de execução do Programa necessita passar por um processo de ampliação, maior estruturação e ampliação da equipe, diante

da crescente letalidade. Para isso, é imperioso que os investimentos públicos se voltem de maneira contínua para que o PPCAAM/CE não sofra com processos de paralisações e finalizações de convênio, com data certa para iniciar e finalizar. Dessa forma, deixaria de ser um Programa e seria considerado política pública de caráter permanente de enfrentamento a violência letal infantojuvenil no Ceará, além de não ser mais preciso sofrer com recurso escasso, determinado e com tempo apazado para ser aplicado.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADORNO, S. **A violência na sociedade brasileira: um painel inconcluso em uma democracia não consolidada**. Sociedade e Estado, São Paulo, 1995.

AGAMBEN, G. **Estado de Exceção**. São Paulo: Boitempo, 2004.

ALENCAR, C. **Para humanizar o bicho humano**. In: Id. (org.) Direitos mais humanos. RJ: Garamond, 1998.

ALMEIDA, M. B. **Noções básicas sobre Metodologia de pesquisa científica**. Universidade Federal de Minas Gerais. Disponível em: <https://mba.eci.ufmg.br/downloads/metodologia.pdf>. Acesso em: 19 out. 2022.

ANNINA, L. (In: CURY [Coord.], 2008, p.50). CURY, Munir. (Coord.). **Estatuto da Criança e do Adolescente comentado: comentários jurídicos e sociais**. 9. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Fórum Brasileiro de Segurança Pública**. 2022. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2022/06/anuario-2022.pdf?v=5>. Acesso em: 23 dez. 2022.

ARENDT, H. **As origens do totalitarismo**. Anti-semitismo, imperialismo, totalitarismo. Cia das Letras, São Paulo, 1991.

ARON, R. **As Etapas do Pensamento Sociológico**. Lisboa, Dom Quixote, 1994.

BARROS, S. R. **Noções sobre gerações de direitos**. 2010. Disponível em: <http://www.srbarros.com.br/pt/noco-es-sobre-geracoes-de-direitos.cont>. Acesso em: 12 fev. 2021.

BARATTA, A. **Os direitos da criança e o futuro da democracia in** Perspectivas do direito no início do século XXI - Studia Jurídica nº 41. Boletim da Faculdade de Direito, Universidade de Coimbra, Coimbra Editora, 1999.

BAUMAN, Z. **Vidas Desperdiçadas**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2005.

BEHING, E R. **Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos**. SP, Cortez editora, 2003.

BERTASO, M.W. **Vidas sem ensaios – acionamentos do Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte do Espírito Santo (PPCAAM): Modos de vida e afirmação de lutas**. 2013. Dissertação apresentada no Programa de Mestrado em Psicologia Institucional. Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2013.

BONAVIDES, P. **Do estado liberal ao estado social**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

\_\_\_\_\_. **Curso de Direito Constitucional**. 15. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2005.

\_\_\_\_\_. **Curso de Direito Constitucional**. 19. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2006.

BRASIL. Câmara dos Deputados. ECA - Estatuto da Criança e do Adolescente. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 16 jul. 1990. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18069.htm). Acesso em: 07 dez. 2020.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA). Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). **Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes**, 2009.

\_\_\_\_\_. CONANDA/CNAS. **Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito da Criança e do Adolescente à Convivência Familiar e Comunitária**. Brasília: CONANDA, 2006a.

\_\_\_\_\_. CONANDA. **Resolução nº 113/2006, de abril de 2006**. Dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e o fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente. Centro de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente de Interlagos. 114 São Paulo: CEDACA, 2006b. Disponível em: [www.crpsp.org.br/portal/comunicacao/diversos/mini\\_cd/pdfs/Res\\_113\\_CONANDA.pdf](http://www.crpsp.org.br/portal/comunicacao/diversos/mini_cd/pdfs/Res_113_CONANDA.pdf). Acesso em: 12 maio. 2022.

\_\_\_\_\_. CONANDA. **Resolução nº 113/2006, de abril de 2006**. Dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e o fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente. Centro de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente de Interlagos. 114 São Paulo: CEDACA, 2006b. Disponível em: [www.crpsp.org.br/portal/comunicacao/diversos/mini\\_cd/pdfs/Res\\_113\\_CONANDA.pdf](http://www.crpsp.org.br/portal/comunicacao/diversos/mini_cd/pdfs/Res_113_CONANDA.pdf). Acesso em: 12 maio. 2022.

\_\_\_\_\_. (Constituição 1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**, 1988. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 591, de 06 de julho de 1992**. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Promulgação. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d0591.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm). Acesso em: 14 jan. 2021.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 7.037, de 21 de dezembro de 2009**. Aprova o Programa Nacional de Direitos Humanos - PNDH-3 e dá outras providências. Disponível em: <https://pndh3.sdh.gov.br/portal/sistema/navegacao-eixo/eixo/4#>. Acesso em: 12 jan. 2021.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 9.306 de 15 de março de 2018**. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Juventude, instituído pela Lei nº 12.852, de 5 de agosto de 2013. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato20152018/2018/Decreto/D9306.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato20152018/2018/Decreto/D9306.htm). Acesso em: 01 fev. 2021.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 8.724, de 27 de abril de 2016**. Institui o Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos e cria o seu Conselho Deliberativo, no âmbito do Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial, da Juventude e dos Direitos Humanos. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/decreto/D8724.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/D8724.htm). Acesso em: 14 jan. 2022.

\_\_\_\_\_. INEP. **Resultado do Censo Escolar**. Apresentação coletiva. 2021. Disponível em:

[https://download.inep.gov.br/censo\\_escolar/resultados/2021/apresentacao\\_coletiva.pdf](https://download.inep.gov.br/censo_escolar/resultados/2021/apresentacao_coletiva.pdf). Acesso em: 19 out. 2022.

\_\_\_\_\_. **Lei Federal N. 9.807 de 13 de julho de 1999**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9807.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9807.htm). Acesso em: 21 set. 2020.

\_\_\_\_\_. **Lei 12.852 de 5 de agosto de 2013**. Institui o Estatuto da Juventude e dispõe sobre os direitos dos jovens, os princípios e diretrizes das políticas públicas de juventude e o Sistema Nacional de Juventude - SINAJUVE. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2013/Lei/L12852.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12852.htm). Acesso em: 19 out. 2022.

\_\_\_\_\_. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**, LDB. 9394/1996.

\_\_\_\_\_. Ministério dos Direitos Humanos. **Um novo olhar PPCAAM: programa de proteção a crianças e adolescentes ameaçados de morte**. Brasília: Presidência da República, Secretaria Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, 2017.

\_\_\_\_\_. Ministério da Saúde. **Boletim Epidemiológico**. 2021. Disponível em: [https://www.gov.br/saude/ptbr/centraisdeconteudo/publicacoes/boletins/boletimsepidemiologico/edicoes/2021/boletim\\_epidemiologico\\_svs\\_37\\_v2.pdf](https://www.gov.br/saude/ptbr/centraisdeconteudo/publicacoes/boletins/boletimsepidemiologico/edicoes/2021/boletim_epidemiologico_svs_37_v2.pdf). Acesso em: 21 mar. 2022.

\_\_\_\_\_. BRASIL. **Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte (PPCAAM)**. 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/crianca-e-adolescente/acoes-e-programas/programa-de-protecao-a-criancas-e-adolescentes-ameacados-de-morte-ppcaam>. Acesso em: 23 dez. 2022.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto nº 6.231, de 11 de outubro de 2007**. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 2007. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6231.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6231.htm). Acesso em: 07 dez. 2020.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Decreto nº 9.371, de 11 de maio de 2018. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 2018. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato20152018/2018/decreto/D9371.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20152018/2018/decreto/D9371.htm). Acesso em: 07 dez. 2020.

\_\_\_\_\_. BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Direitos Humanos. **Programa de proteção a crianças e adolescentes ameaçados de morte: PPCAAM**. Organização: Heloiza de Almeida Prado Botelho Egas, Márcia Ustra Soares. Brasília: Presidência da República, Secretaria de Direitos Humanos, 2010.

\_\_\_\_\_. **Programa Nacional de Direitos Humanos – PNDH – 2**. 2002. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Direitos-Humanos-no-Brasil/ii-programanacional-de-direitos-humanos-pndh-2002.html>. Acesso em: 12 fev. 2021.

\_\_\_\_\_. **Resolução CONANDA nº 119, de 11 de dezembro de 2006.** Dispõe sobre o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. **Resolução nº 161, de 04 de dezembro de 2013.** Estabelece os parâmetros para discussão, formulação e deliberação dos planos decenais dos direitos humanos da criança e do adolescente em âmbito estadual, distrital e municipal, em conformidade com os princípios e diretrizes da Política Nacional de Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes e com os eixos e objetivos estratégicos do Plano Nacional Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes. Brasília, SEDH/CONANDA, 2013.

\_\_\_\_\_. **Resolução nº 171, de 04 de dezembro de 2014.** Estabelece os parâmetros para discussão, formulação e deliberação dos planos decenais dos direitos humanos da criança e do adolescente em âmbito estadual, distrital e municipal, em conformidade com os princípios e diretrizes da Política Nacional de Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes e com os eixos e objetivos estratégicos do Plano Nacional Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes e altera os prazos dispostos na Resolução nº 161, de 03 de dezembro de 2013. Brasília, SEDH/CONANDA, 2014.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Direitos Humanos (SDH). **Construindo a Política Nacional dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes e o Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes 2011-2020.** Brasília, 2010.

BOBBIO, N. **Era dos direitos.** Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1988.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Fundamentos para uma teoria jurídica das políticas públicas.** São Paulo: Saraiva, 2013.

CANTINI, A. H. **A proteção dos direitos da criança e do adolescente no Brasil.** In: Revista Sociais e Humanas, Universidade Federal de Santa Maria, Rio Grande do Sul, v. 21, n. 2, 2008.

CALS, C. R.; GIRÃO, I.; MOREIRA, M. A. **Direitos de Crianças e Adolescentes: Guia de Atendimento.** Fortaleza, 2007.

CARLSON, U. Von FC, organizadores. **A criança e a violência na mídia.** São Paulo: Cortez, 1999.

CARVALHO, J. M. de. **Cidadania no Brasil. O longo caminho.** RJ, Civilização Brasileira, 2022.

CAUTI, C. **40,8% das crianças brasileiras não foram alfabetizadas, mostra pesquisa.** Revista Exame. 2022. Disponível em: <https://exame.com/brasil/pesquisa-jovens-brasileiros-alfabetizados/>. Acesso em: 09 mai. 2022.

CEARÁ. Assistência Social. **Rede de Proteção:** em um ano, 192 pessoas em situação de ameaça foram assistidas pelos programas estaduais 2020. Disponível em: <https://www.ceara.gov.br/2020/08/27/rede-de-protecao-em-um-ano-192->

peessoas-em-situacao-de-ameaca-foram-assistidas-pelos-programas-estaduais/ . Acesso em: 01 fev. 2021.

\_\_\_\_\_. **Cada vida importa: relatório final do Comitê Cearense pela Prevenção de Homicídios na Adolescência**. Assembleia Legislativa do Estado do Ceará. Fortaleza. Ceará. 2016.

\_\_\_\_\_. **Ceará Pacífico em Ação**. Matriz de Acompanhamento. Livro 3, Ceará. Disponível em: [https://www.ceara.gov.br/wp-content/uploads/2017/12/CP\\_Livro3\\_Ceara%CC%81-Paci%CC%81fico-em-Ac%CC%A7a%CC%83o.pdf](https://www.ceara.gov.br/wp-content/uploads/2017/12/CP_Livro3_Ceara%CC%81-Paci%CC%81fico-em-Ac%CC%A7a%CC%83o.pdf). Acesso em: 01 fev. 2022.

\_\_\_\_\_. **Cada vida importa**. Comitê de Prevenção e Combate à Violência. Relatório: Janeiro-Junho: 2020. Disponível em: <https://cadavidaimporta.com.br/wp-content/uploads/2021/09/relatorio-final-dia-12-08.pdf>. Acesso em: 05 nov. 2022.

\_\_\_\_\_. **Ato Declaratório de Dispensa-Terre des Hommes**. PPCAAM/CE. 2020. Disponível em: <https://www.sps.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/16/2020/04/ato-declaratorio-de-dispensa-04.2020.pdf>. Acesso em: 05 nov. 2022.

\_\_\_\_\_. **Decreto Estadual nº 31.190, de 15 de abril de 2013**. Institui o Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte – PPCAAM/CE. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/diarios/284918948/doi-ce-20-02-2020-pg-1>. Acesso em: 19 jan. 2021.

\_\_\_\_\_. **Decreto Estadual nº 33.473, de 19 de fevereiro de 2020**. Altera o Decreto Estadual nº 31.190, de 15 de abril de 2013 que institui o Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte – PPCAAM/CE. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/diarios/284918948/doi-ce-20-02-2020-pg-1>. Acesso em: 19 jan. 2021.

\_\_\_\_\_. **Núcleo de Assessoria aos Programas de Proteção**. 2014. Disponível em: <https://www.sap.ce.gov.br/2014/04/24/napp-nucleo-de-assessoria-dos-programas-de-protecao/>. Acesso em: 23 dez. 2022.

\_\_\_\_\_. **Plano de Trabalho - PPCAAM/CE**. Termo de Colaboração 11/2020. Disponível em: <https://sacc.cge.ce.gov.br/UploadArquivos/20210804.1139443.Ajuste.125174AJU STE.pdf>. Acesso em: 05 nov. 2022.

\_\_\_\_\_. Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social do Estado do Ceará (SSPDS/CE). **Estatísticas**. Disponível em: <https://www.sspds.ce.gov.br/estatisticas-2/>. Acesso em: 20 mar. 2021.

\_\_\_\_\_. **SPS**. 2021. Disponível em: <https://www.ceara.gov.br/2021/09/01/sps-inicia-serie-de-encontros-para-difundir-o-sistema-estadual-de-protecao-a-pessoa/>. Acesso em: 23 dez. 2022.

\_\_\_\_\_. VICEGOV. **Ceará Pacífico. Programa Integrado de Prevenção e Redução da Violência**. Disponível em: <https://www.vicegov.ce.gov.br/2021/04/30/programa-integrado-de-prevencao-e-reducao-da-violencia/>. Acesso em: 20 mar. 2021.

CERQUEIRA, D. et al. **Atlas da Violência 2020**. Brasília: Ipea; FBSP, 2020. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/download/24/atlas-da-violencia-2020>. Acesso em: 10 jul. 2021.

\_\_\_\_\_. **Atlas da Violência 2021**. Daniel Cerqueira et al., — São Paulo: FBSP, 2021.

CHAUÍ, M. de S. **Reflexos da cidadania**. Discurso de posse na Secretaria Municipal de Cultura de São Paulo. São Paulo: Laboratório Gráfico do Centro Cultural São Paulo, 1989.

COMPARATO, F. K. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 3ª ed., São Paulo: Saraiva, 2003.

COSTA, A.P. M. **Adolescência Brasileira e o Contexto de Vulnerabilidade à Violência**. Rev. Bras. Adolescência e Conflitualidade, São Paulo, 2012.

COUTINHO, C. N. **As Categorias de Gramsci e a Realidade Brasileira**. In: Id Gramsci. RJ, Campus, 1989.

DEMO, P. **Introdução a metodologia da ciência**. São Paulo: Atlas, 1990.

DOMINGUEZ, R.; SANSEVIERO, R. Vasquez. I. **O estado da paz e a evolução da violência**: a situação da América Latina/Centro Internacional de Investigação para a Paz das Nações Unidas. Tradução de Maria Dolores Prades. Editora da UNICAMP, 2002.

DUARTE, R. **Entrevistas em pesquisas qualitativas**. Educar em revista, n. 24, p. 213- 225, 2004.

FEFERMANN, M. **A luta contra o genocídio da juventude negra**: reflexões sobre a realidade brasileira. Disponível em: [http://actacientifica.servicioit.cl/biblioteca/pn/PN33/P\\_Fefermann.pdf](http://actacientifica.servicioit.cl/biblioteca/pn/PN33/P_Fefermann.pdf). Acesso em: 02 fev. 2021.

FERNANDES, F. **A revolução burguesa no Brasil**. 3a.ed., RJ, Guanabara, 1987.

FERRAZ et al. **O funcionamento do Programa de Proteção à Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte (PPCAAM) nas áreas de vulnerabilidade social no Rio de Janeiro**. Revista Políticas Públicas, São Luís, v.15, n.2, p. 277-286, jul./dez. 2011.

FERREIRA, A. B. de H. Míni Aurélio: **O dicionário da língua portuguesa**. 6ª ed. Curitiba: Editora Positivo Ltda, 2004.

FONSECA, C. **Os Direitos da Criança**: Dialogando com o ECA. Disponível em: [https://claudialwfonseca.webnode.com.br/\\_files/20000002822c7723c14/Os%20ditos%20da%20crian%C3%A7a%20Dialogando%20com%20o%20ECA%2C202004.pdf](https://claudialwfonseca.webnode.com.br/_files/20000002822c7723c14/Os%20ditos%20da%20crian%C3%A7a%20Dialogando%20com%20o%20ECA%2C202004.pdf). Acesso em: 21 dez. 2021.

FONSECA, Claudia; TETRO JR, Veriano; ALVES, Caleb F. (orgs.). **Antropologia, diversidade e direitos humanos**: diálogos interdisciplinares. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004, p. 103-115.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. São Paulo: FBSP, 2016. Disponível em:

[https://www.forumseguranca.org.br/storage/10\\_anuario\\_site\\_18-11-2016retificado.pdf](https://www.forumseguranca.org.br/storage/10_anuario_site_18-11-2016retificado.pdf). Acesso em: 07 dez. 2020.

FOUCAULT, M. **Vigiar e punir: nascimento da prisão**. Petrópolis, Vozes, 2007.  
 \_\_\_\_\_ . **A Ordem do Discurso**. São Paulo: Loyola, 1996.

GAJOP. Gabinete Assessoria Jurídica Organizações Populares. **Guia Público de Funcionamento PROGRAMA DE PROTEÇÃO PROVISÓRIA DO CEARÁ PPPRO/CE no âmbito do Sistema Estadual de Proteção à Pessoa do Ceará**. 2021. Disponível em: <https://gajop.org/projetos/programa-de-protecao-provisoria-pppro-ceara/>. Acesso em: 23 dez. 2022.

GARCIA FILHO, C.; SAMPAIO, J. J. C. **Interfaces entre a história da violência e a constituição do território no Ceará: um esforço de síntese e periodização**. Saúde e Sociedade, v. 23.

GARCIA, M. B. **Um Sistema de Garantia de Direitos – Fundamentação (A)**. In: Sistema de Garantia de Direitos- Um Caminho para a proteção Integral. Recife, Cendhec, 1999.

GUERRA, Y. **A dimensão investigativa no exercício profissional**. In Serviço Social: Direitos e Competências profissionais. Brasília, CFESS/ABEPSS, 2009.

HUNT, L. **A Invenção dos Direitos Humanos: uma história**. Trad. Rosaura Eichenberg. São Paulo: Companhia das Letras, 2009. DOUZINAS, Costas.

IBGE. 2019. **Tabela completa de mortalidade para o Brasil – 2019**. 2019. Disponível em: [https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/3097/tcmb\\_2019.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/3097/tcmb_2019.pdf). Acesso em: 06 jun. 2022

LESBAUPIN, I. (Org.). **As classes populares e os direitos humanos**. Petrópolis: Vozes, 1984.

JESUS, M. N. **Adolescente em conflito com a lei: prevenção e proteção integral**. Campinas: Savanda. 2006.

KRUG, E. G. et al. Lozano R. **Relatório mundial sobre violência e saúde**. Geneva: World Health Organization, 2002. p. 380.

LAFER, C. **Ordem, poder e consenso: caminhos da constitucionalização do direito internacional**. In: As tendências atuais do direito público. Estudos em homenagem ao Professor Afonso Arinos de Melo Franco. Rio de Janeiro, 1976.

LIBERATI, W. D. **Comentários ao Estatuto da Criança e do Adolescente**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.  
 \_\_\_\_\_ . **Adolescente e ato infracional: medida sócio-educativa e pena?** São Paulo: Juarez de Oliveira, 2002.

LINS E SILVA, P. **Os tratados internacionais de proteção às crianças e aos adolescentes**. In: Congresso Brasileiro de Direito de Família, 10, 2015. Anais eletrônicos. Belo Horizonte: IBDFAM, 2015. p. 515 - 525. Disponível em: <https://www.ibdfam.org.br/assets/upload/anais/254.pdf>. Acesso em: 13 dez. 2021.

LOPES, R. E.; ADORNO, R. C. F.; MALFITANO, A. P. S.; TAKEITI, B. A.; SILVA, C. R.; BORBA, P. L. O. **Juventude Pobre, Violência e Cidadania**. Saúde e Sociedade, v. 17, p. 63-76, 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/sausoc/v17n3/08.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2021.

MACEDO, S. C. Apresentação in SNJ, UNFPA. **Estatuto da Juventude**. Brasília: SNJ/UNFPA, 2013. Disponível em: <http://www.unfpa.org.br/Arquivos/estatutodajuventude.pdf>. Acesso em: 19 out. 2022.

MAÍLLO, A. S. **Introdução à Criminologia**. 2. ed. Tradução de Luiz Rego Prado. Espanhola. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

MANSUR, T. S. **Problematizando experiência de vítimas de violência: Indagações e análises**. Dissertação [Mestrado]. Programa de Pós-graduação em Psicologia Institucional, UFES, Vitória, 2009.

MANSO, B. **A República das Milícias**. Dos Esquadrões da Morte à Era Bolsonaro. Editora Todavia. 2020.

MANZINI, E. J. **Uso da entrevista em dissertações e teses produzidas em um Programa de Pós-graduação em Educação**. Revista Percurso, v. 4, n. 2, p. 149-171, 2012.

MARSHALL, T. H. **Cidadania e Classe Social** [Ed. atual trad. e rev. Por EaD/CEE/MCT], 2. ed. Brasília: Senado Federal, Centro de Estudos Estratégicos, Ministério da Ciência e Tecnologia, 2002.

MARX, K. **Formações econômicas pré-capitalistas**. 6. ed. Introd. Eric Hobsbawm. Trad. João Maia. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.

MINAYO M. C. S. **A violência dramatiza causas**. In: MINAYO, M.C. S.; SOUZA, E. R. de. (ORG.). **Violência sob o olhar da saúde: a infrapolítica da contemporaneidade brasileira**. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 2003.

\_\_\_\_\_. **A violência na adolescência: um problema de saúde pública**. Cadernos de Saúde Pública, Rio de Janeiro, 1990.

\_\_\_\_\_. **Pesquisa Social. Teoria, método e criatividade**. 18 ed. Petrópolis: Vozes, 2001. Disponível em: [http://www.faed.udesc.br/arquivos/id\\_submenu/1428/minayo\\_\\_2001.pdf](http://www.faed.udesc.br/arquivos/id_submenu/1428/minayo__2001.pdf). Acesso em: 19 out. 2022.

\_\_\_\_\_. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. 14ª ed. Rio de Janeiro: Hucitec, 2014.

MINAYO, M. C. S.; et. al. **Impacto das atividades profissionais na saúde física e mental dos policiais civis e militares do Rio de Janeiro** (RJ, Brasil). *Ciência & Saúde Coletiva*, v. 16, p. 2199-2209, 2011.

MINAYO, M. C. S.; SOUZA, E. R.; CONSTANTINO, P. **Missão prevenir e proteger**: condições de vida, trabalho e saúde dos policiais militares do Rio de Janeiro. Editora Fiocruz, 2008.

MPCE. Ministério Público do Estado do Ceará. MPCE requer a criação de acolhimentos para adolescentes egressos do sistema socioeducativo e ameaçados de morte. 2020. Disponível em: <http://www.mpce.mp.br/2020/04/mpce-requer-a-criacao-de-acolhimentos-para-adolescentes-egressos-do-sistema-socioeducativo-e-ameacados-de-morte/>. Acesso em: 23 dez.2022.

NEGREIROS, D. J. **Eu me senti morto**: sentidos de risco e proteção para adolescentes ameaçados de morte. 2017. 153f. – Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Programa de Pós-graduação em Psicologia, Fortaleza (CE), 2017.

NICODEMOS, C. **Do direito pena da vítima à vitimologia**. A experiência do Programa de Proteção às Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte da ODH Projeto Legal. In: NICODEMOS, C. 120 (org.). PPCAAM: Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte, 2008. Rio de Janeiro: ODH Projeto Legal, 2008. p. 6-9. Disponível em: <http://www.iin.oea.org/boletines/boletin2/publications%20pdf/publicappcaam2008.pdf>. Acesso em: 14 abr. 2022.

ONU. **Convenção dos Direitos da Criança**. 1989. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/D99710.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D99710.htm). Acesso em 07 dez. 2020.

OMS. Organização Mundial de Saúde. **Relatório global sobre sistemas de dados de saúde e capacidade, 2020**. Disponível em: <https://www.who.int/data/data-collection-tools/score>. Acesso em: 02 fev. 2021.

PAZ, M. **Acolhimento Familiar como ambiente protetivo**: a experiência do projeto família solidária com crianças e adolescentes incluídos no programa de proteção. GAJOP. 2010. Disponível em: <https://gajop.org/noticias/acolhimento-familiar-como-ambiente-protetivo-a-experiencia-do-projeto-familia-solidaria-com-criancas-e-adolescentes-incluidos-no-programa-de-protecao/>. Acesso em: 22 dez. 2022.

PEREZ, J. R. R.; PASSONE, E.F. **Políticas sociais de atendimento às crianças e aos adolescentes no Brasil**. 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cp/a/sP8smWgyn5fJS77m6Cv4npj/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 23 dez. 2022.

PIOVESAN, F. **Temas de direitos humanos**. São Paulo: Max Limonad, 2003.

PIOVESAN, Flávia; PIROTTA, Wilson Ricardo Buquetti. Os Direitos Humanos das Crianças e dos Adolescentes no direito Internacional e no Direito Interno. In: PIOVESAN, Flávia. **Temas de Direitos Humanos**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 467-482.

PUCRS. **Laboratório de desigualdades, pobreza e mercadorização de trabalho**. DATASOCIAL. [https://www.pucrs.br/datasocial/pobreza-infantil-no-brasil/#:~:text=Os%20resultados%20mostram%20que%3A%201,popula%C3%A7%C3%A3o%20geral%2C%20respectivamente\)%3B%202.](https://www.pucrs.br/datasocial/pobreza-infantil-no-brasil/#:~:text=Os%20resultados%20mostram%20que%3A%201,popula%C3%A7%C3%A3o%20geral%2C%20respectivamente)%3B%202.) 2021. Acesso em: 02 dez. 2021.

RAMOS, André de Carvalho. **Curso de Direitos Humanos**. São Paulo: Saraiva, 2019.

REIS, T. F. dos. **Se a morte é um descanso, quero viver cansado**: análise do Programa de proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte. 2015. 180 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2015.

RIZZINI, I. **A Arte de governar crianças**: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. Rio de Janeiro: Instituto Interamericano Del Niño, 1995. p.12-45.

\_\_\_\_\_. **Pequenos trabalhadores do Brasil**. In: PRIORE, Mary Del. (Org.). História das crianças no Brasil. 4 ed. São Paulo: Contexto, 2004.

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

Revista PPCAAM Minas. Ano 1, n. 1, dez. 2008. Belo Horizonte: Instituto Elo, 2008. Editores: Kris Brettas Oliveira, Renato Almeida de Moraes. 1. Criança e adolescente. 2. Estatuto da Criança e do Adolescente. 3. Políticas públicas. 5. Direitos humanos. I. Instituto Elo. II. Oliveira, Kris Bretas. III. Moraes, Renato Almeida de.

ROMANOSKI, J. T. **Políticas públicas de juventude em Erechim-RS**: entre o real e o ideal. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal da Fronteira Sul, Rio Grande do Sul, 2017. p. 16

ROLIM, M. **Mais educação, menos violência**: caminhos inovadores do programa de abertura das escolas públicas nos fins de semana. Brasília: UNESCO; Fundação Vale, 2008, p. 18-39.

ROSSI, C. **Um século de Barbárie e Direitos Humanos**. Disponível em: [http://www.dhnet.org.br/direitos/deconu/historia/clovis\\_rossi\\_sec\\_barbarie\\_dh.htm](http://www.dhnet.org.br/direitos/deconu/historia/clovis_rossi_sec_barbarie_dh.htm). Acesso em: 13 fev. 2022.

RUA, M. G. **Políticas públicas** – Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2009. Disponível em: [https://cesad.ufs.br/ORBI/public/uploadCatalogo/10551017022012Politicass\\_Publicas\\_Aula\\_1.pdf](https://cesad.ufs.br/ORBI/public/uploadCatalogo/10551017022012Politicass_Publicas_Aula_1.pdf). Acesso em: 16 out. 2022.

RUOTTI, C.; MASSA, V. C.; PERES, M. F. T. **Vulnerabilidade e violência**: uma nova concepção de risco para o estudo dos homicídios de jovens. Interface-Comunicação, Saúde, Educação, 2011.

SALATIEL, E. L. **“A Escola Perdeu”**: experiências escolares de jovens acompanhados pelo Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte de Minas Gerais. Orientadora: Ana Cláudia Ferreira Godinho. 2018. 140 f. Dissertação (Mestrado em Educação e Formação Humana) - Universidade do Estado de Minas Gerais, Minas Gerais, 2018.

SALATIEL, E. L., FRANÇA, C. de A., RESENDE, J. M. & GUIMARÃES, R. L. (2017). **Desafios da Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte no Brasil**. Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud, 15 (2), pp. 1123-1135. DOI:10.11600/1692715x.1522220092016.

SANT'ANNA, A.; AERTS, D.; LOPES, M. J. **Homicídios entre adolescentes no Sul do Brasil**: situações de vulnerabilidade segundo seus familiares. Cadernos de Saúde Pública, Rio de Janeiro, v. 21, n. 1, p. 120-129, jan./fev. 2005. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-311X2005000100014&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311X2005000100014&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 02 jun. 2021.

SAMPAIO, J. A.; CRUZ, Á. R. de S. **Hermenêutica e jurisdição constitucional**. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

SARAIVA, J. B. da C. **Adolescente e ato infracional**. Garantias processuais e medidas sócio-educativas. Porto Alegre: Livraria do advogado, 1999.

SCHMIDT, J. P. **Para entender as políticas públicas**: aspectos conceituais e metodológicos. In: REIS, Jorge Renato dos; LEAL, Rogério Gesta. Direitos sociais e políticas públicas: desafios contemporâneos. Tomo 8. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2008. p. 2307-2333.

SILVA, A. C. R. de. **Metodologia da pesquisa aplicada a contabilidade**: orientações de estudos, projetos, artigos, relatórios, monografias, dissertações e teses. 2. ed. 2. Reimpr. São Paulo: Atlas, 2008.

SILVA, R.; CARNEIRO, A.; PAZ, M. S. da. **FAMÍLIA SOLIDÁRIA**: Uma estratégia de enfrentamento à institucionalização de crianças e adolescentes do PPCAAM, 2020, p. 1-66. Disponível em: [file:///C:/Users/almei/AppData/Local/Temp/livro\\_gajop\\_final\(3\).pdf](file:///C:/Users/almei/AppData/Local/Temp/livro_gajop_final(3).pdf). Acesso em: 26 dez. 2021.

SPOSATI, A. **Especificidade e intersectorialidade da política de Assistência Social**. In: Revista Serviço Social & Sociedade, nº 77, São Paulo, Cortez, março 2004. p. 30-53.

SPOSITO, M. P.; CARRANO, P. C. **Os jovens na relação sociedade-estado**: entre “problemas sociais” e concepções ampliadas de direitos. In: LÉON, O. D. (Org.). Políticas públicas de juventude e América Latina, Viñadel Mar: Ediciones CIDPA, 2003.

SOUZA, E. R. et al. **Jovens em risco social**: avaliação. Brasília: Ministério da Saúde; Rio de Janeiro: FIOCRUZ/ENSP/CLAVES; São Paulo: Hucitec, 2013.

SOUZA, S. A. G. P. de. **A declaração dos direitos da criança e a convecção sobre os direitos da criança**: Direitos humanos a proteger em um mundo em guerra. 2002. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/2568/a-declaracao-dos-direitos-da-crianca-e-a-convencao-sobre-os-direitos-da-crianca>. Acesso em: 13 jan. 2022.

TAIAR, R. **Direito Internacional dos Direitos Humanos**. Uma discussão sobre a relativização da soberania face à efetivação da proteção internacional dos direitos humanos. Tese apresentada na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, 2009. Disponível em: [http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2140/tde-24112009-133818/publico/Rogério\\_Taiar\\_Tese.pdf](http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2140/tde-24112009-133818/publico/Rogério_Taiar_Tese.pdf). Acesso em: 26 dez. 2021.

TASSE, A. E. **O que é a impunidade**. 22. ed. Curitiba: Juruá, 2008.

TAVARES, J. F. **Direito da Infância e da Juventude**. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

TOSSI, G. 2009. **História e Atualidade dos Direitos Humanos**. Disponível em: [http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/tosi/historia\\_atualidad.htm](http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/tosi/historia_atualidad.htm). Acesso em: 13 fev.2022.

TUDE, J. M. **Gestão de Políticas Públicas**/João Martins Tude, Daniel Ferro, Fabio Pablo Santana. – 1.ed. – Curitiba, PR: IESDE BRASIL S/A., 2015.

UNODC. Brasil tem segunda maior taxa de homicídios da América do Sul, diz relatório da ONU. Disponível em: <https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/frontpage/2019/07/brasil-tem-segunda-maior-taxa-de-homicidios-da-america-do-sul--diz-relatrio-da-onu.html>. Acesso em: 02 fev. 2021.

UNICEF. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 13 fev. 2022.

\_\_\_\_\_. **Panorama da Violência Letal e Sexual contra Crianças e Adolescentes no Brasil**. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/media/16421/file/panorama-violencia-letalsexual-contracriancas-adolescentes-no-brasil.pdf>. Acesso em: 13 fev. 2022.

\_\_\_\_\_. UNICEF BRASIL. **Panorama da violência letal e sexual contra crianças e adolescentes no Brasil**. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/relatorios/panorama-da-violencia-letal-e-sexual-contracriancase-adolescentes-no-brasil>. Acesso em: 31 mar. 2022.

VASCONCELOS, F. T. R. **Esboço de uma sociologia política das ciências sociais contemporâneas (1968-2010)**: a formação do campo da segurança pública e o debate criminológico no Brasil. 2015. 519f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.

VELHO, G. Observando o familiar. In: \_\_\_\_\_. **Individualismo e cultura: Sobredistância do Objeto e Estranhamento do Pesquisador.**

VERONESE, J. R.P. **Temas de direito da criança e do adolescente.** São Paulo: LTr, 1997.

WACQUANT, L. **As prisões da miséria.** Rio de Janeiro: Zahar Editor, 2001.

WASELFISZ, J.J. **Mapa da Violência 2014: Os jovens do Brasil.** Brasília, FLASCO/CEBELA, 2014.

\_\_\_\_\_. **Mapa da Violência 2015: Adolescentes de 16 e 17 anos no Brasil.** Brasília, FLASCO/CEBELA, 2015.

\_\_\_\_\_. **Mapa da Violência 2016: Homicídios por armas de fogo no Brasil.** Brasília, FLASCO/CEBELA, 2016.

\_\_\_\_\_. **ATLAS da Violência 2017, apeia os homicídios no Brasil.** Mapa da Violência 2016: Homicídios por armas de fogo no Brasil. IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. Brasília, DF, 5. jun. 2017.

WIEVIORKA, M. **O Novo Paradigma da Violência.** Tempo Social; Revista Sociologia – USP, São Paulo. 1997, vol.9, n.1, p. 5-41.

ZAFFARONI, E. R. **Saberes Críticos - A Palavra dos Mortos.** São Paulo: Saraiva, 2012.

ZIZEK, S. **Violência: seis reflexões laterais.** Tradução Miguel Serras Pereira. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2014. 195 p. Tradução de Violence: six sideways reflections.

ZOUEIN, L. H. L. **Em que consistem e quais são gerações de direitos fundamentais.** 2019. Disponível em: <https://meusitejuridico.editorajuspodivm.com.br/2019/08/09/em-que-consistem-e-quais-sao-geracoes-de-direitos-fundamentais/>. Acesso em: 13 fev. 2022.

**ANEXOS**

## Anexo A – Pedido de Autorização

**PEDIDO DE AUTORIZAÇÃO**

Fortaleza/CE, 01 de novembro de 2022.

Ilma. Sra.  
Rachel Saraiva Leão  
Assessora do Núcleo de Apoio aos Programas de Proteção

c/c

Ilma. Sra.  
Patrícia Meireles  
Advogada e Assessora do Núcleo de Apoio aos Programas de Proteção

Ilustríssimas Senhoras,

Atualmente curso o Mestrado Profissional em Planejamento e *Políticas Públicas da Universidade Estadual do Ceará (UECE)*, destarte, por atuar como advogada, técnica do Programa de Proteção a Criança e Adolescente Ameaçado de Morte do Estado do Ceará – PPCAAM/CE, estou realizando uma pesquisa sobre a execução do programa intitulada **“DESAFIOS NA EXECUÇÃO DO PROGRAMA DE PROTEÇÃO A CRIANÇA E ADOLESCENTE AMEAÇADO DE MORTE (PPCAAM) DO ESTADO DO CEARÁ”**, sob orientação da Professora Isaurora Cláudia Martins de Freitas.

Dito isso, solicito vossa autorização para entrevistar a Coordenação Técnica e Coordenação Geral do PPCAAM/CE, bem como acessar material que contenha dados sobre a quantidade de adolescentes atendimentos pelo programa de proteção, desde o ano de 2013 até a presente data; número de adolescentes incluídos e desligados.

Destaco que o caráter ético desta pesquisa assegura o sigilo das informações coletadas e garante, também, a preservação da identidade e da privacidade da instituição e dos profissionais entrevistados.

Sem mais, agradeço a atenção dada à minha solicitação. Segue em anexo o Termo de Assentimento Livre e Esclarecido.

Atenciosamente,

**EMANUELA ARAÚJO FREIRES**

## Anexo B – Pedido de Autorização – Pesquisa (e-mail)



Emanuela Freires &lt;manufreires84@gmail.com&gt;

**PEDIDO DE AUTORIZAÇÃO - PESQUISA**

2 mensagens

**Emanuela Freires** <manufreires84@gmail.com>  
 Para: rachel.saraiva@sps.ce.gov.br  
 Cc: patricia.brito@sps.ce.gov.br

1 de novembro de 2022 às 17:08

Boa tarde,

Venho apresentar um Pedido de Autorização para a realização de uma entrevista com os coordenadores do PPCAAM/CE, com o fito de obter subsídios para a realização da minha pesquisa e elaboração de dissertação.

Atenciosamente,

Emanuela Araújo Freires

 **PEDIDO DE AUTORIZAÇÃO.pdf**  
116K

**Rachel Saraiva Leão Viana** <rachel.saraiva@sps.ce.gov.br>  
 Para: Emanuela Freires <manufreires84@gmail.com>  
 Cc: patricia brito <patricia.brito@sps.ce.gov.br>

3 de novembro de 2022 às 16:27

Prezada Emanuela,

Com os cordiais cumprimentos, não vemos óbice à realização da pesquisa.

Bom trabalho!

Atenciosamente,

---  
 Rachel Saraiva Leão Viana  
 Secretaria da Proteção Social, Justiça, Cidadania, Mulheres e Direitos Humanos - SPS  
 Núcleo de Assessoria dos Programas de Proteção - NAPP  
 Contatos: (85) 3254.2493/ 9.8895.5571

----- Mensagem original -----

De: Emanuela Freires <manufreires84@gmail.com>  
 Para: rachel saraiva <rachel.saraiva@sps.ce.gov.br>  
 Cc: patricia brito <patricia.brito@sps.ce.gov.br>  
 Enviadas: Tue, 01 Nov 2022 17:08:51 -0300 (BRT)  
 Assunto: PEDIDO DE AUTORIZAÇÃO - PESQUISA  
 [Texto das mensagens anteriores oculto]

Anexo C – Termo de Assentimento Livre e Esclarecido (José Nei Robson Façanha)

**TERMO DE ASSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO**

Pesquisa intitulada: **DESAFIOS NA EXECUÇÃO DO PROGRAMA DE PROTEÇÃO À CRIANÇA E ADOLESCENTE AMEAÇADO DE MORTE (PPCAAM) DO ESTADO DO CEARÁ**

Responsável: Emanuela Araújo Freires

Prezado,

Gostaria de obter a sua autorização para que participe desta pesquisa, que objetiva compreender os desafios enfrentados no processo de execução do Programa de Proteção à Criança e ao Adolescente Ameaçado de Morte do Estado do Ceará- PPCAAM/CE - fazendo relação com a realidade conjuntural de vulnerabilidade social. A finalidade desse trabalho é ampliar informações sobre esse tema favorecendo a sensibilização Governo Estadual e da sociedade sobre a importância dessa política na diminuição da letalidade de crianças e adolescentes.

A sua contribuição será responder a perguntas, que serão devidamente enviadas por e-mail. Esta participação não irá atrapalhar as suas atividades. Você terá a liberdade de se recusar a participar e pode, ainda, se recusar a continuar participando, sem qualquer prejuízo. Sempre que quiser, você pode pedir informações sobre a pesquisa com a responsável Emanuela Araújo Freires, pelo telefone 85-997482391, e-mail: [manufreires84@gmail.com](mailto:manufreires84@gmail.com). A participação nesta pesquisa não traz complicações legais e nem envolve nenhum tipo de pagamento.

Todas as informações coletadas neste estudo são estritamente confidenciais e não contará com a presença do nome do participante. Após estes esclarecimentos, solicitamos o seu consentimento de forma livre para que você possa participar desta pesquisa.

**ASSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO**

Tendo em vista o que foi apresentado acima, eu, de forma livre e esclarecida, manifesto minha autorização para participar da pesquisa.



---

José Nei Robson Façanha



---

Emanuela Araújo Freires – Responsável pela pesquisa

## Anexo D – Termo de Assentimento Livre e Esclarecido (Jullianny Viana)

**TERMO DE ASSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO**

Pesquisa intitulada: **DESAFIOS NA EXECUÇÃO DO PROGRAMA DE PROTEÇÃO A CRIANÇA E ADOLESCENTE AMEAÇADO DE MORTE (PPCAAM) DO ESTADO DO CEARÁ**”

Responsável: Emanuela Araújo Freires

Prezada,

Gostaria de obter a sua autorização para que participe desta pesquisa, que objetiva compreender os desafios enfrentados no processo de execução do Programa de Proteção à Criança e ao Adolescente Ameaçado de Morte do Estado do Ceará- PPCAAM/CE - fazendo relação com a realidade conjuntural de vulnerabilidade social. A finalidade desse trabalho é ampliar informações sobre esse tema favorecendo a sensibilização Governo Estadual e da sociedade sobre a importância dessa política na diminuição da letalidade de crianças e adolescentes.

A sua contribuição será responder a perguntas, que serão devidamente enviadas por e-mail. Esta participação não irá atrapalhar as suas atividades. Você terá a liberdade de se recusar a participar e pode, ainda, se recusar a continuar participando, sem qualquer prejuízo. Sempre que quiser, você pode pedir informações sobre a pesquisa com a responsável Emanuela Araújo Freires, pelo telefone 85-997482391, e-mail: [manufreires84@gmail.com](mailto:manufreires84@gmail.com). A participação nesta pesquisa não traz complicações legais e nem envolve nenhum tipo de pagamento.

Todas as informações coletadas neste estudo são estritamente confidenciais e não contará com a presença do nome do participante. Após estes esclarecimentos, solicitamos o seu consentimento de forma livre para que você possa participar desta pesquisa.

**ASSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO**

Tendo em vista o que foi apresentado acima, eu, de forma livre e esclarecida, manifesto minha autorização para participar da pesquisa.



---

Jullianny Viana



---

Emanuela Araújo Freires – Responsável pela pesquisa

## Anexo E – Termo de Assentimento Livre e Esclarecido (Erick Ratelli)

**TERMO DE ASSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO**

Pesquisa intitulada: **DESAFIOS NA EXECUÇÃO DO PROGRAMA DE PROTEÇÃO A CRIANÇA E ADOLESCENTE AMEAÇADO DE MORTE (PPCAAM) DO ESTADO DO CEARÁ**”

Responsável: Emanuela Araújo Freires

Prezado,

Gostaria de obter a sua autorização para que participe desta pesquisa, que objetiva compreender os desafios enfrentados no processo de execução do Programa de Proteção à Criança e ao Adolescente Ameaçado de Morte do Estado do Ceará- PPCAAM/CE - fazendo relação com a realidade conjuntural de vulnerabilidade social. A finalidade desse trabalho é ampliar informações sobre esse tema favorecendo a sensibilização Governo Estadual e da sociedade sobre a importância dessa política na diminuição da letalidade de crianças e adolescentes.

A sua contribuição será responder a perguntas, que serão devidamente enviadas por e-mail. Esta participação não irá atrapalhar as suas atividades. Você terá a liberdade de se recusar a participar e pode, ainda, se recusar a continuar participando, sem qualquer prejuízo. Sempre que quiser, você pode pedir informações sobre a pesquisa com a responsável Emanuela Araújo Freires, pelo telefone 85-997482391, e-mail: [manufreires84@gmail.com](mailto:manufreires84@gmail.com). A participação nesta pesquisa não traz complicações legais e nem envolve nenhum tipo de pagamento.

Todas as informações coletadas neste estudo são estritamente confidenciais e não contará com a presença do nome do participante. Após estes esclarecimentos, solicitamos o seu consentimento de forma livre para que você possa participar desta pesquisa.

**ASSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO**

Tendo em vista o que foi apresentado acima, eu, de forma livre e esclarecida, manifesto minha autorização para participar da pesquisa.



---

Erick Ratelli



---

Emanuela Araújo Freires – Responsável pela pesquisa