

Título do capítulo	CAPÍTULO 2 – CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE: AGENDA POLÍTICA E ATRIBUIÇÕES EXECUTADAS
Autores(as)	Raquel Lasalvia Correia da Silva Igor Ferraz da Fonseca
DOI	-
Título do livro	CONSELHOS NACIONAIS DE DIREITOS HUMANOS – UMA ANÁLISE DA AGENDA POLÍTICA
Organizadores(as)	Daniel Pintangueira de Arelino Igor Ferraz da Fonseca João Cláudio Basso Pompeu
Volume	-
Série	-
Cidade	Brasília
Editora	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea)
Ano	2020
Edição	-
ISBN	978-65-5635-001-1
DOI	-

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – ipea 2020

As publicações do Ipea estão disponíveis para *download* gratuito nos formatos PDF (todas) e EPUB (livros e periódicos). Acesse: <http://www.ipea.gov.br/portal/publicacoes>

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério da Economia.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE: AGENDA POLÍTICA E ATRIBUIÇÕES EXECUTADAS

Raquel Lasalvia Correia da Silva¹
Igor Ferraz da Fonseca²

1 INTRODUÇÃO

Esta pesquisa descreve e analisa a agenda política do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda), durante o biênio 2017-2018, detalhando as principais temáticas que conformaram as ações e deliberações do órgão no período. Com isso, tem o objetivo de saber em que medida o conselho executa suas atribuições previstas em regimento.

Ao esquadrihar as pautas que foram levantadas em plenária e compreender aspectos da atuação do Conanda, este trabalho visa produzir insumos e análises que aprimorem e fortaleçam o funcionamento do principal mecanismo de participação social do Sistema de Garantia de Direitos (SGD), responsável por elaborar as normas gerais para a formulação e a implantação da política nacional dos direitos da criança e do adolescente e controlar e fiscalizar as ações de sua execução nos níveis federal, estadual e municipal, observadas as linhas de ação e as diretrizes estabelecidas nos arts. 87 e 88 do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

Além de acompanhar *in loco* assembleias ordinárias, analisou-se, aqui, o conteúdo dos resumos executivos, elaborados pela secretaria executiva do conselho, e realizou entrevistas com conselheiros. A análise qualitativa das informações levantadas procurou sistematizar, em temáticas, as principais discussões pautadas e os encaminhamentos da plenária, a fim de descrever a agenda política do órgão colegiado. As temáticas foram analisadas à luz das competências do Conanda, com o objetivo de responder às seguintes perguntas: a agenda política do Conanda está em conformidade com as suas atribuições institucionais? Quais dessas estão sendo executadas e quais não estão sendo? Entre as atribuições executadas, em qual há maior ênfase e em qual não há?

1. Mestre em história pela Universidade de Brasília (UnB). E-mail: <quellasalvia@gmail.com>.

2. Técnico em planejamento e pesquisa na Diest/Ipea. E-mail: <igor.fonseca@ipea.gov.br>.

Os resultados da pesquisa são descritos neste capítulo, que, além desta introdução, divide-se em mais quatro seções. Na seção 2, mostramos os aspectos históricos do desenvolvimento dos direitos da criança e do adolescente e da constituição do Conanda e do SGD. Na seção 3, confrontamos os temas da agenda política do colegiado com suas atribuições formais, e, com base na análise, na seção 4, apresentamos as proposições em relação à atuação do conselho e à execução eficiente de suas competências. Por fim, na seção 5, expomos as considerações finais.

2 ASPECTOS HISTÓRICOS DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE: O CONANDA E O SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS

Desde a sanção, em 1927, do Código de Menores, e mesmo com sua reformulação, em 1979, a legislação sobre crianças e adolescentes esteve embasada na doutrina da situação irregular, de caráter assistencialista e repressivo, que priorizava os interesses do adulto. Esse entendimento se transforma, ao longo das décadas de 1980 e 1990.

Nesse período, novas ideias emergiram, em um contexto de afirmação de liberdades civis e direitos sociais. Organizações e movimentos sociais atuaram no sentido de reconhecer crianças e adolescentes como sujeitos de direitos e contribuíram para construção de um novo paradigma legal. Essa nova perspectiva foi consolidada com a promulgação da Constituição Federal de 1988, que consagrou, em seu art. 227, o princípio da prioridade absoluta e a proteção integral da criança e do adolescente (Brasil, 1988).

O ECA, sancionado pela Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, reiterou os princípios constitucionais – em articulação com consenso internacional estabelecido pela Convenção das Nações Unidas pelos Direitos da Criança, de 1989 –, reconhecendo a criança e o adolescente “como pessoas humanas em processo de desenvolvimento e como sujeitos de direitos civis, humanos e sociais garantidos na constituição e nas leis” (Brasil, 1990, art. 15). Esse estatuto é o instrumento legal que regulamenta a proteção integral à criança e ao adolescente, por meio de políticas sociais, e assegura sua efetivação com participação da sociedade. Segundo Bressan (2016), a aprovação do ECA representou transformações não somente legais, mas também sociais e teóricas:

a aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA (Lei nº 8.069/1990), como diferentes autores indicam, para além da aprovação de um texto legal, significou uma mudança em três níveis, ou seja: um marco social – enquanto síntese de um processo histórico-social; um marco teórico – momento em que se recoloca formalmente a condição do “ser criança e adolescentes” tomado então em sua condição especial, enquanto sujeito em desenvolvimento; e, um novo marco legal – fundamentado então na Doutrina da Proteção Integral (Bressan, 2016, p. 4).

Enquanto diretriz da política de atendimento aos direitos humanos de crianças e adolescentes, o inciso II do art. 88 do ECA estabeleceu a criação de conselhos municipais, estaduais e nacional de direitos da criança e do adolescente. Nesse sentido, o Conanda resultou da inclusão, no estatuto, do princípio da gestão participativa para garantia dos direitos humanos de crianças e adolescentes, o que foi viabilizado, na esfera federal, pela Lei nº 8.242, de 12 de outubro de 1991, que criou o conselho. Atualmente, a composição, a estrutura, o funcionamento e as competências do Conanda são regulamentados pelo Decreto nº 9.579, de 22 de novembro de 2018, que revogou o Decreto nº 5.089, de 20 de maio de 2004.

Conforme a legislação, o Conanda é um órgão colegiado permanente de caráter deliberativo e composição paritária. Em 2019, integra a estrutura do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MDH) e tem a finalidade de elaborar as normas gerais para formulação e implementação da política nacional de atendimento dos direitos da criança e do adolescente, em observância ao que é estabelecido pelo ECA. Isso é realizado, atualmente, por meio do SGD, do qual o Conanda é o principal operador na esfera federal, coordenando as ações de promoção, defesa e controle social da política de atendimento.

Farinelli e Pierini (2016, p. 67) relatam que a proposta de construção de um sistema de garantia de direitos de crianças e adolescente surge, em 1992, durante o III Encontro Nacional de Centros de Defesa. A criação do SGD seria uma maneira de assegurar a inserção, transversal e intersetorialmente, dos direitos de crianças e adolescentes, recém-estabelecidos pelo ECA, no âmbito das políticas públicas do Estado. A proposta foi aprimorada gradativamente em seminários e estudos realizados pela sociedade civil.

Em 1999, a III Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente definiu como objetivo específico avaliar a implantação e a implementação do SGD, assim como definir políticas e estratégias para operacionalizá-lo. Farinelli e Pierini (2016) ainda destacam que o SGD resulta, principalmente, da participação social e do processo de conferência, uma vez que

o ECA, em nenhum momento, é suficientemente claro quanto a esse sistema de garantia de direitos [...] Trata-se, portanto, de uma inferência, especialmente a partir dos arts. 86 e 90 do ECA, que dispõem sobre a política de atendimento e de uma transposição de modelos internacional e interamericano (Farinelli e Pierini, 2016, p. 67).

Sete anos após a conferência, coube ao Conanda a tarefa de estruturar o SGD. Com a finalidade de estabelecer os parâmetros de institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente, o conselho publicou a Resolução nº 113, de 19 de abril de 2006 (Brasil, 2006a).

De acordo com a norma, a constituição do sistema se dá na articulação e na integração de instâncias públicas governamentais e da sociedade civil, com o propósito de aplicar instrumentos normativos e efetivar o funcionamento dos mecanismos de defesa, promoção e controle dos direitos humanos de crianças e adolescentes. Trata-se de uma atuação em rede e descentralizada, que vincula União, estados, municípios e o Distrito Federal na gestão dos direitos estabelecidos pelo ECA e em conformidade com os princípios constitucionais da proteção integral e da prioridade absoluta de crianças e adolescentes.

O SGD organiza-se em três eixos estratégicos: defesa, promoção e controle da efetivação dos direitos. A defesa relaciona-se à garantia de acesso ao sistema de justiça e à proteção legal dos direitos; a promoção diz respeito à formulação da política de atendimento; e o controle, à fiscalização das ações públicas de promoção e defesa dos direitos humanos de crianças e adolescentes.

A política de atendimento ocorre por meio: da execução de serviços e programas de políticas públicas, que visam garantir o acesso de crianças e adolescentes às políticas sociais; de execução de medidas de proteção de direitos humanos, que objetivam prevenir violações de direitos e atender às vítimas; e de serviços e programas de execução de medidas socioeducativas, que atendem adolescentes em conflito com a lei. Nessa configuração, a política de atendimento se desdobra em dois sistemas: o Sistema Nacional de Proteção de Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes e o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase). Ambos obedecem a parâmetros e recomendações elaboradas pelo Conanda. Em sua atuação, o SGD considera e busca enfrentar desigualdades sociais que se expressam em “discriminações, explorações e violência, baseadas em razões de classe social, gênero, raça/etnia, orientação sexual, deficiência e localidade geográfica” (Brasil, 2006a, § 1º, art. 2º).

2.1 O Conanda: estrutura e funcionamento

Em relação à gestão do SGD, o Conanda tem função deliberativa e normativa, trabalhando em conjunto com a Secretaria Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (SNDCA), órgão executivo do sistema na esfera federal. A fim de executar sua função como principal operador do sistema, ao Conanda foram atribuídas as seguintes competências pelo Decreto nº 9.579/2018:

art. 77. Ao Conanda compete:

- I – elaborar normas gerais da política nacional de atendimento dos direitos da criança e do adolescente, além de controlar e fiscalizar as ações de execução em todos os níveis;
- II – zelar pela aplicação do disposto na política nacional de atendimento dos direitos da criança e do adolescente;

III – apoiar os conselhos estaduais, distrital e municipais dos direitos da criança e do adolescente, os órgãos estaduais, distritais, municipais e entidades não governamentais, para tornar efetivos os princípios, as diretrizes e os direitos estabelecidos pela Lei nº 8.069, de 1990 – Estatuto da Criança e do Adolescente;

IV – avaliar a política estadual, distrital e municipal e a atuação dos conselhos estaduais, distrital e municipais da criança e do adolescente;

V – acompanhar o reordenamento institucional e propor, sempre que necessário, as modificações nas estruturas públicas e privadas destinadas ao atendimento da criança e do adolescente;

VI – apoiar a promoção de campanhas educativas sobre os direitos da criança e do adolescente, com a indicação das medidas a serem adotadas nas hipóteses de atentados ou violação desses direitos;

VII – acompanhar a elaboração e a execução da proposta orçamentária da União, além de indicar as modificações necessárias à consecução da política formulada para a promoção dos direitos da criança e do adolescente;

VIII – gerir o Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente, de que trata o art. 6º da Lei nº 8.242, de 12 de outubro de 1991, e fixar os critérios para a sua utilização, nos termos do disposto no art. 260 da Lei nº 8.069, de 1990 – Estatuto da Criança e do Adolescente; e

IX – elaborar o seu regimento interno, que será aprovado pelo voto de, no mínimo, dois terços de seus membros, no qual será definida a forma de indicação de seu presidente.

Parágrafo único. Ao Conanda compete, ainda:

I – acompanhar e avaliar a edição de orientações e recomendações sobre a aplicação do disposto na Lei nº 8.069, de 1990 Estatuto da Criança e do Adolescente, e dos demais atos normativos relacionados com o atendimento à criança e ao adolescente;

II – promover a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios e a sociedade civil organizada, na formulação e na execução da política nacional de atendimento dos direitos da criança e do adolescente;

III – promover, em parceria com organismos governamentais e não governamentais, nacionais e internacionais, a identificação de sistemas de indicadores, para estabelecer metas e procedimentos com base nesses índices para monitorar a aplicação das atividades relacionadas com o atendimento à criança e ao adolescente;

IV – promover a realização de estudos, debates e pesquisas sobre a aplicação e os resultados estratégicos alcançados pelos programas e pelos projetos de atendimento à criança e ao adolescente desenvolvidos pelo Ministério dos Direitos Humanos; e

V – estimular a ampliação e o aperfeiçoamento dos mecanismos de participação e controle social, por intermédio de rede nacional de órgãos colegiados estaduais, distritais, regionais e municipais, com vistas a fortalecer o atendimento aos direitos da criança e do adolescente (Brasil, 2018e).

Em relação à sua configuração, o Conanda é um órgão colegiado de composição paritária, integrado por 28 conselheiros titulares e 28 suplentes, sendo catorze representantes do poder Executivo – estando assegurada a representação dos órgãos executores das políticas sociais básicas – e catorze representantes de entidades não governamentais que atuem em âmbito nacional e na promoção e defesa dos direitos de crianças e adolescentes.

Em conformidade com seu regimento interno, o Conanda se organiza em torno da seguinte estrutura funcional: plenário, presidência, secretaria executiva, comissões permanentes e grupos temáticos (GTs). O plenário é o fórum de deliberação conclusiva do conselho e a ele cabe empreender reflexões e discussões sobre as matérias encaminhadas ao conselho, bem como tomar as decisões que lhe são cabíveis por meio de resoluções. Compete ainda ao plenário escolher o presidente e o vice-presidente do Conanda na primeira assembleia ordinária de cada ano, havendo alternância entre sociedade civil e poder público no exercício desses cargos, cujos mandatos têm duração de um ano.

Os membros dos órgãos governamentais e seus respectivos suplentes são indicados pelos titulares dos órgãos representados, ao passo que as entidades representativas da sociedade civil – titulares e suplentes – são eleitas em assembleias convocadas pelo conselho a cada dois anos. O mandato tem duração de dois anos, podendo ser reconduzido mediante novo processo eleitoral. Em 30 de novembro de 2018, foram realizadas as eleições das organizações da sociedade civil que irão compor o Conanda no biênio 2019-2020. O resultado da eleição foi homologado, em edital, no dia 6 de dezembro (Brasil, 2018h).

Por sua vez, as comissões permanentes e os GTs são constituídos respeitando a paridade na sua composição, tendo, no mínimo, oito membros, escolhidos dentre todos os conselheiros do Conanda, de acordo com o interesse e a área de atuação de cada um. Ao final de 2018, o Conanda era composto pelas comissões permanentes citadas no quadro 1.

QUADRO 1

Comissões permanentes do Conanda

Comissão Permanente de Políticas Públicas para Infância e Adolescência (CPP)
Comissão Permanente de Mobilização e Formação (CMF)
Comissão Permanente de Direitos Humanos e Ação Parlamentar (CDHAP)
Comissão Permanente de Orçamento e Finanças Públicas (COF)

Fonte: Portal da Criança. Disponível em: <<https://bit.ly/2Zh65fG>>.

O plenário reúne-se em assembleia mensal, em caráter ordinário, consoante calendário anual previamente aprovado e, extraordinariamente, sempre que convocado pelo seu presidente, por iniciativa própria, ou a requerimento da maioria

simples de seus membros. Conforme calendário e informações fornecidas pela Secretaria Executiva do Conanda (SE/Conanda), durante o período desta pesquisa, as reuniões do colegiado estavam acontecendo normalmente, com funcionamento regular de suas comissões, seus GTs e seu plenário.

3 CONANDA: AGENDA POLÍTICA (2017-2018)

Considerando estrutura, funcionamento e escopo de atuação, esta pesquisa procurou discutir a agenda política do Conanda, no último biênio 2017-2018, e identificar pautas, articulações e normatizações efetuadas pelo conselho. A investigação tem o objetivo de analisar a dinâmica dos temas deliberados e levantar subsídios para responder à pergunta: em que medida as deliberações do conselho cumprem as atribuições institucionais do Conanda?

A metodologia de pesquisa teve caráter qualitativo, tendo como fonte de investigação os resumos executivos de reuniões plenárias realizadas entre julho de 2017 e julho de 2018 e as resoluções formuladas pelo conselho no último biênio. Além disso, foram acompanhadas *in loco* as 276^a, 277^a e 278^a assembleias ordinárias, ocorridas em setembro, outubro e novembro de 2018, respectivamente.

O método de análise consistiu, inicialmente, em esquadrihar os resumos executivos, identificando séries de palavras e frases-chave, referentes aos debates prioritários, pautados em assembleia, sobre os direitos humanos de crianças e adolescentes. Baseado nisso, o conteúdo discutido por conselheiros e conselheiras, nas plenárias, foi sistematizado a partir de uma tipologia elaborada pelos autores, de acordo com as descrições a seguir.

- Sinase: refere-se às decisões e às deliberações de avaliação, formulação e monitoramento do Sinase. Entre tais pautas, encontram-se temas como fiscalização do funcionamento das unidades de internação, defesa dos direitos de adolescentes que cumprem medidas socioeducativas e acompanhamento de projetos de lei que modificam o Sinase.
- SGD: relaciona-se às discussões e às elaborações em torno do aprimoramento e do fortalecimento do SGD, assim como de articulações com instituições e organizações da sociedade civil, com o objetivo de aperfeiçoar a política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente.
- Educação: abarca monitoramento e avaliação de políticas de educação, com foco na educação básica e no ensino médio, articulação interinstitucional, especialmente, com o Conselho Nacional de Educação (CNE) e o Ministério da Educação (MEC), e mobilização de organizações da sociedade civil que incidem na pauta.

- Enfrentamento a violências: abrange os debates e as deliberações do colegiado, com a finalidade de prevenir e enfrentar a violência letal de crianças e adolescentes, como também diz respeito a encaminhamento de denúncias de violação de direitos e mobilização dos atores do SGD.
- Comunicação: envolve discussões sobre os meios de comunicação e os direitos humanos de crianças e adolescentes, especialmente no que concerne à publicidade infantil e ao acompanhamento da implementação da classificação indicativa (CI), de responsabilidade do Ministério da Justiça (MJ).
- Fundo Nacional da Criança e do Adolescente (FNCA) e orçamento: refere-se a debates, propostas e decisões sobre alocação de recursos do FNCA, estratégias de arrecadação e apoio a projetos de promoção e defesa dos direitos da criança e do adolescente, assim como incidência política para assegurar a autonomia financeira do Conanda.
- Convivência familiar e comunitária: relaciona-se ao debate e à formulação de diretrizes e normas para convivência familiar e comunitária, como previsto no ECA, tal como ao acompanhamento de projetos de lei que modificam a legislação em vigor.
- Participação social: diz respeito às propostas, às decisões e aos encaminhamentos para instituir o Comitê de Participação de Adolescentes (CPA), selecionar seus representantes e convocá-los, bem como as providências tomadas para criação da plataforma virtual de participação de adolescentes.
- Crianças e adolescentes em situação de rua: aponta as articulações institucionais, os diagnósticos e as pesquisas realizadas, com o propósito de implantar e aperfeiçoar políticas públicas destinadas à população de rua.
- Crianças e adolescentes lésbicas, *gays*, bissexuais, travestis, transexuais e transgêneros (LGBT): concerne-se às propostas e às articulações para inserção de discussões sobre gênero e orientação sexual nos espaços de deliberação do Conanda, às ações de combate à discriminação de adolescentes LGBT, como também às medidas implementadas para proteção dos direitos de socioeducandos LGBT nas unidades do Sinase.
- Povos e comunidades tradicionais: relaciona-se às propostas, às estratégias e às articulações de promoção e proteção dos direitos de crianças e adolescentes de povos e comunidades tradicionais, como indígenas, ciganos, quilombolas e ribeirinhos.

A identificação de palavras e frases-chave e a sistematização de temas resultaram na construção da tabela 1, que apresenta uma síntese de informações, propostas e decisões discutidas pelo plenário do Conanda no período 2017-2018, de acordo

com a tipologia adotada. Ressalta-se que, pela natureza transversal dos temas abordados pelo Conanda, alguns temas discutidos pelo conselho extrapolam as divisões realizadas na tipologia, ou seja, podem ser enquadrados em mais de uma categoria. Não obstante, para evitar a repetição de informações, optou-se por classificar as ações e as decisões dentro de apenas uma das categorias.

Desse modo, a tabela 1 mostra o número de propostas discutidas no conselho em cada um dos temas destacados neste trabalho, e o apêndice A apresenta todas elas discutidas. Destaca-se que o número de proposta não implica, necessariamente, uma intensidade da atuação do conselho nos temas, mas apenas a frequência com que estes apareceram nas reuniões plenárias.

TABELA 1
Propostas discutidas pelo Conanda por tema

Tema	Número de propostas
Crianças e adolescentes LGBT	10
Sinase	18
Participação social	13
Comunicação	11
Enfrentamento a violências	18
FNCA e orçamento	13
Convivência familiar e comunitária	12
Povos e comunidades tradicionais	12
Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente	5
Educação	15
Crianças e adolescentes em situação de rua	7
Total	134

Elaboração dos autores.

Na sequência, a seção 4 realizará o confronto do conteúdo sintetizado na tabela 1 com as atribuições institucionais do colegiado. O objetivo é refletir sobre o modo em que o Conanda executa suas competências formais.

4 ATRIBUIÇÕES DO CONANDA E A AGENDA POLÍTICA (2017-2018)

Nesta seção, serão discutidas atribuições formais do Conanda à luz da agenda política do colegiado no período 2017-2018. Dessa maneira, as informações apresentadas no apêndice A serão cotejadas com as atribuições institucionais do conselho, nas subseções a seguir. O intuito é refletir sobre como o Conanda executa suas atribuições e se é dada mais ou menos atenção a determinadas atribuições em detrimento de outras.

4.1 Política nacional de atendimento dos direitos da criança e do adolescente³

Em conformidade com a agenda política do Conanda, esta atribuição é observada e executada com grande frequência pelo conselho. Ela é cumprida, com maior intensidade, no debate dos temas *enfrentamento a violências, educação, comunicação, crianças e adolescentes em situação de rua e povos e comunidades tradicionais*.

Na pauta *enfrentamento a violências*, o Conanda criou um GT com a finalidade de propor estratégias de articulação de políticas públicas e serviços de prevenção e enfrentamento da violência letal de crianças e adolescentes. Para tanto, realizou um mapeamento de políticas sociais, no âmbito do governo federal e da SNDCA, destinadas à redução dessa violência. O projeto Presença, do MEC, dedicado ao controle da evasão escolar, foi uma das ações mencionadas nesse processo.

O produto desenvolvido pelo GT foi uma proposta de resolução, que dispôs sobre estratégias para o enfrentamento da violência letal contra crianças e adolescentes. O grupo explicou que havia um interesse, *a priori*, de redigir um decreto que pudesse instituir uma política de enfrentamento à letalidade, de maneira a combater homicídios de crianças e adolescentes. Para isso, era necessário o apoio institucional do Ministério dos Direitos Humanos (MDH), especialmente de sua assessoria jurídica, o que exigiria do Conanda articulação e mais tempo para elaboração.

Como havia interesse do conselho em publicar, antes do final dos mandatos do biênio 2017-2018, um produto qualificado e efetivo sobre o tema, elaborou-se uma resolução, instrumento que poderia ser construído no âmbito do Conanda. Essa proposta foi aprovada e a Resolução nº 213 foi publicada em novembro de 2018. Composta de nove artigos, a sentença define princípios, diretrizes e eixos estratégicos para ações de enfrentamento à violência letal de crianças e adolescentes; além de recomendar aos conselhos estaduais, distrital e municipais a elaboração, a avaliação e o monitoramento de planos de enfrentamento. A norma também determina que as ações de enfrentamento à violência letal devem ser direcionadas, especialmente, “aos adolescentes do sexo masculino, negros, em sua maioria com baixa escolaridade, que vivem nas periferias dos centros urbanos e estão em situação de maior vulnerabilidade” (Brasil, 2018f, art. 3º).

3. Nesta categoria foram agrupadas as seguintes atribuições: *i)* elaborar normas gerais da política nacional de atendimento dos direitos da criança e do adolescente, além de controlar e fiscalizar as ações de execução em todos os níveis; *ii)* zelar pela aplicação do disposto na política nacional de atendimento dos direitos da criança e do adolescente; *iii)* apoiar a promoção de campanhas educativas sobre os direitos da criança e do adolescente, com a indicação das medidas a serem adotadas nas hipóteses de atentados ou violação desses direitos; e *iv)* promover a cooperação entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios e a sociedade civil organizada, na formulação e na execução da política nacional de atendimento dos direitos da criança e do adolescente (Brasil, 2018e, art. 77, incisos I, II e VI; parágrafo único, inciso II).

No que se relaciona à *educação*, o Conanda desempenhou essa atribuição ao discutir e avaliar as políticas de educação, com foco na educação básica e no ensino médio. De acordo com o resumo da 266ª Assembleia Ordinária, o conselho procurou dialogar com o MEC e o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), a fim de se apropriar de dados sobre acesso e permanência na educação básica de crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade e risco social. Essa pauta envolve tanto a temática da evasão escolar como o Programa Bolsa Família. Houve interesse do conselho em participar dos eventos estaduais sobre esse programa, promovidos pelo MEC e pelo MDS.

Ademais, foi deliberado o envio de ofícios ao MEC, ao MDS, ao Ministério da Saúde, ao Ministério da Cultura e ao Ministério do Esporte, com o propósito de se obterem informações (dados e metodologias) sobre os programas elaborados pelos ministérios para reduzir a evasão escolar e a baixa frequência de crianças e adolescentes vulneráveis nas escolas.

Ainda nessa temática, o Conanda buscou incidir nas ações de governo relativas à reforma do ensino médio, como também procurou pautar, no MEC, o debate sobre aprendizagem profissional. Esses temas foram sendo tratados pela Comissão Permanente de Políticas Públicas para Infância e Adolescência (CPP) do conselho, desde julho de 2017, conforme resumo executivo da 263ª Assembleia Ordinária. O documento explicita que o Conanda, por meio da CPP, tentava diálogo com o ministério acerca dos impactos profissionais consequentes da reforma do ensino médio. Na época, a comissão compreendeu que o MEC não possuía uma concepção amadurecida sobre aprendizagem profissional. Como encaminhamento da questão, o conselho decidiu criar um grupo responsável por redigir um documento com questionamento ao MEC sobre o tema, com o intuito de incentivar tanto o ministério como o CNE para construir, em diálogo com o Conanda, a pauta da aprendizagem profissional.

Entretanto, nota-se, na leitura dos resumos executivos com relação à reforma do ensino médio e ao debate sobre aprendizagem profissional, que o Conanda enfrentou obstáculos na articulação com o MEC e o CNE. Segundo o documento da 270ª Assembleia Ordinária, de março de 2018, a CPP lembra que o assunto vinha sendo pautado desde 2017, mas não relata nenhum fato novo. Com isso posto, a plenária define novos encaminhamentos, entre eles, enviar ofício ao CNE e ao MEC, a fim de assegurar a participação do Conanda em audiência sobre a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) do ensino médio. Infere-se, também, preocupação do conselho em incentivar a participação de representante do MEC nas assembleias do Conanda como estratégia de aproximação e diálogo entre o conselho e a pasta governamental, de modo a garantir alguma incidência nas políticas de educação.

No que se refere à avaliação de políticas de *comunicação*, o Conanda executa essa atribuição na medida em que integra as discussões acerca da CI, regulamentada pelo MJ. Entre as atividades realizadas pelo colegiado com esse fim, estão a participação no Comitê de Monitoramento da Sociedade Civil do Ministério da Justiça (Casc/MJ) e o encaminhamento de denúncias à Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão do Ministério Público Federal (PFDC/MPF) sobre casos de descumprimento da CI.

Em maio de 2018, o então secretário-nacional de Justiça, Luís Pompeu de Souza, participou da assembleia ordinária do conselho, apresentando as mudanças que estavam sendo formuladas para a CI, por meio de consulta pública à sociedade civil. Uma minuta da portaria dessa classificação, com alterações, foi entregue ao Conanda, para apreciação. O resumo executivo da 272ª Assembleia Ordinária informa que o colegiado estabeleceu como encaminhamento envio de ofício à Secretaria Nacional de Justiça, com sugestões e alterações no documento, e definiu que acompanharia todo o processo de consulta até seu desfecho. Consoante a memória da reunião, o Conanda sugeriu modificações de terminologia, a supressão do parágrafo 1º e a alteração do parágrafo 2º. O conteúdo, especificamente, não estava descrito na fonte.

Ao trabalhar o tema *crianças e adolescentes em situação de rua*, o Conanda também executou a atribuição de avaliar as políticas e a atuação dos órgãos governamentais. Houve, no final de 2017, uma tentativa de articulação com o MEC, com o intuito de que a pasta pudesse contribuir com estratégias de acolhimento a crianças e adolescentes em situação de rua. Segundo relata o resumo executivo da 266ª Assembleia Ordinária, o plenário encaminhou solicitar a esse ministério informações sobre o funcionamento do GT sobre crianças e adolescentes em situação de rua dessa pasta, com o objetivo de propor a elaboração de um protocolo de acolhimento, em que o Conanda pudesse contribuir. Nessa temática, a CPP frequentemente buscou diálogo com o MEC e o MDS.

As pautas relativas à defesa dos direitos de crianças e adolescentes de *povos e comunidades tradicionais* foram também realizadas mediante a competência descrita. Em julho de 2017, o Conanda instituiu um GT com a finalidade de identificar programas, políticas públicas, ações e serviços do governo federal, destinados ao segmento.

Na 277ª Assembleia Ordinária, em outubro de 2018, o GT sobre povos e comunidades tradicionais apresentou seus resultados. Nesse sentido, elaborou recomendações aos ministérios e ao próprio Conanda, de formulação e consecução de políticas sociais a povos e comunidades tradicionais. Ao conselho, o GT sugeriu, por exemplo, para o biênio 2019-2020, a criação de uma comissão permanente sobre o tema.

4.2 Reordenamento institucional⁴

O Conanda desempenha essa atribuição principalmente com a deliberação de questões relacionadas aos temas *Sinase*, *SGD*, *enfrentamento a violências e crianças e adolescentes LGBT*. Trata-se de uma competência executada em grau forte de intensidade, que se expressa em debates, articulações institucionais e resoluções.

No cumprimento dessa atribuição, pautas do *Sinase* e sobre *crianças e adolescentes LGBT* se entrecruzam, pois a emergência dos debates de gênero e orientação sexual, no colegiado, resultou principalmente de situações de violação aos direitos desse segmento no sistema socioeducativo.

O Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (MNPCT) denunciou ao Conanda a ausência de infraestrutura para atender adolescentes LGBT nas unidades de internação, como banheiros, além de violações de direitos expressas em ameaças, trocas de produtos por favores sexuais, proibição de manifestação de carinho em público e revista vexatória. As unidades do *Sinase*, além disso, não reconhecem a união homoafetiva como critério para visitas. Nesse sentido, o MNPCT sugeriu recomendações para adequar o atendimento de adolescentes LGBT no *Sinase*, a saber: inclusão da temática de gênero na formação de socioeducadores; garantia do uso do nome social; e regras mínimas que considerem a identidade de gênero dos socioeducandos nas unidades.

Com isso posto, o Conanda decidiu elaborar uma resolução que estabelecesse diretrizes para um atendimento não discriminatório, que considerasse a proteção dos direitos de adolescentes LGBT no sistema socioeducativo. Em outubro de 2018, a resolução foi apresentada para apreciação, quando recebeu contribuições. Na 278ª Assembleia Ordinária, em novembro de 2018, a norma foi aprovada. Na ocasião, foi explicado que, inicialmente, ela trataria da problemática de acolhimento de adolescentes LGBT no *Sinase*. No entanto, o colegiado considerou relevante dar maior abrangência à pauta. Assim, a norma passou a tratar de diretrizes para garantir os direitos de crianças e adolescentes LGBT no *SGD*, incluindo os adolescentes que cumprem medida socioeducativa no *Sinase*.

Em relação às deliberações sobre o *SGD*, o Conanda desempenhou a atribuição, promovendo diálogo e articulação com o Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência (Conade). De acordo com memória da 273ª Assembleia Ordinária, os conselhos propuseram uma sentença que dispôs sobre diretrizes para atendimento de crianças e adolescentes com deficiência no *SGD*; assim, em 24 de outubro de 2018, foi publicada a resolução conjunta Conanda-Conade (Brasil, 2018c).

4. Art. 77, inciso V: acompanhar o reordenamento institucional e propor, sempre que necessário, as modificações nas estruturas públicas e privadas destinadas ao atendimento da criança e do adolescente (Brasil, 2018e).

Em torno das pautas de *enfrentamento a violências*, o Conanda acompanha, por exemplo, os serviços de atendimento do Disque 100, executado pela Ouvidoria Nacional dos Direitos Humanos. Em abril de 2018, o conselho recebeu o balanço do Disque 100, com mensurações e estimativas acerca das denúncias feitas. O colegiado encaminhou solicitações à ouvidoria, como a inclusão de *situação de rua* enquanto tipologia de uma forma de violação de direitos de crianças e adolescentes. Em relação ao serviço, o Conanda elaborou resolução que dispôs sobre os parâmetros para encaminhamento das denúncias ao SGD.

4.3 Propostas normativas⁵

No que diz respeito a acompanhamento e elaboração de legislação, a atribuição é cumprida no trabalho do Conanda, sobretudo por meio das temáticas *Sinase, enfrentamento a violências e convivência familiar e comunitária*.

Em relação ao *Sinase*, o Conanda incidiu na proposta de emenda à Constituição (PEC) que visou aumentar o tempo de internação de adolescentes em conflito com a lei. A assembleia de setembro de 2017 teve participação do deputado federal Aliel Machado, relator da proposta, na Câmara dos Deputados, e de representante do Escritório das Nações Unidas de Serviços para Projetos (UNOPS), responsável por assessoria técnica à coordenação do Sinase. O UNOPS realizou estudo acerca de capacidade *versus* demanda de vagas no Sinase, com o objetivo de subsidiar as discussões sobre o projeto de lei (PL).

O Conanda também acompanhou o PL que propunha a inclusão do Sinase no Sistema de Segurança Pública (Susp), o que deslocaria a gestão do socioeducativo do MDH para o Ministério da Segurança Pública. O conselho reivindicou o veto presidencial de artigo que previa a inserção do Sinase nesse sistema. A incidência foi feita em articulação com Fórum Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente. Essa mobilização teve implicações positivas, uma vez que o ministro dos Direitos Humanos solicitou ao ex-presidente Michel Temer que fossem vetados os artigos que tratavam do Sinase. O Susp foi sancionado, em junho de 2018, com os vetos, permanecendo o sistema socioeducativo no âmbito do MDH.

Em pautas relacionadas ao *enfrentamento a violências*, o Conanda debateu e aprovou o III Plano Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil. No momento do debate, foi recomendado que, na execução das ações do plano que cabiam ao Conanda, fosse considerada a especificidade do trabalho infantil de povos e comunidades tradicionais, uma vez que há aspectos culturais desses grupos que conflitam com o disposto no plano.

5. Art. 77, inciso VII; e parágrafo único, inciso I: acompanhar a elaboração e a execução da proposta orçamentária da União, além de indicar as modificações necessárias à consecução da política formulada para a promoção dos direitos da criança e do adolescente; acompanhar e avaliar a edição de orientações e recomendações sobre a aplicação do disposto na Lei nº 8.069, de 1990 – Estatuto da Criança e do Adolescente, e dos demais atos normativos relacionados com o atendimento à criança e ao adolescente (Brasil, 2018e).

Segundo consta na memória da 265ª Assembleia Ordinária, o colegiado discutiu os parâmetros de escuta de crianças e adolescentes em situação de violência. Trata-se de documento elaborado pela Comissão Intersectorial de Enfrentamento à Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes, que embasou a Lei nº 13.431, de abril de 2017, o qual estabelece o Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente Vítima ou Testemunha de Violência.

No que tange à *convivência familiar e comunitária*, o colegiado acompanhou o PL nº 394/2017, sobre o Estatuto da Adoção. O Conanda definiu posicionamento contrário à proposição, manifestando-se em nota pela retirada do PL de pauta.

No quadro 2, a seguir, estão elencados diversos PLs mencionados e debatidos nas assembleias ordinárias do Conanda, conforme análise dos resumos executivos das reuniões, assim como o principal encaminhamento deliberado pelo conselho. O conteúdo, que atravessa distintas temáticas, demonstra a profícua atuação do órgão colegiado no acompanhamento da edição de atos normativos.

QUADRO 2

Projetos de lei debatidos no Conanda

PL nº 231/2015: sobre trabalho artístico e desportivo de crianças e adolescentes. O Conanda manifesta-se contrário à transferência de autorização do judiciário para a família.
PL nº 5.452/2015 (origem no PL nº 618/2015): trata da tipificação do crime de divulgação de cena de estupro. O Conanda encaminha ofício para o Superior Tribunal de Justiça para que seja enviado um diagnóstico sobre as decisões judiciais.
PL Complementar nº 413/2014, do deputado Sâguas Moraes, do Partido dos Trabalhadores de Mato Grosso (PT-MT): estabelece normas de cooperação federativa entre a União e os estados, o Distrito Federal e os municípios, e entre os estados e os municípios, para garantia dos meios de acesso à educação pública básica e superior regida pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Este PLP, conforme discussões da plenária, prevê a regulamentação do Sistema Nacional de Educação, a fim de assegurar o cumprimento das metas do Plano Nacional de Educação (Câmara dos Deputados, 2014). O Conanda se posicionou a favor do projeto.
PEC nº 15/2015: sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb). A CDHAP propõe posicionamento para a constitucionalização do mecanismo de financiamento da educação.
PEC nº 33/2012: sugere a desconsideração da inimputabilidade penal para maiores de 16 anos e menores de 18 anos. O Conanda solicita reunião com a senadora Gleisi Hoffmann, que é autora do requerimento de adiamento da votação.
PL nº 37/2013: sobre internação compulsória. O colegiado solicita inclusão na pauta da Comissão de Mobilização e Formação.
PL nº 7.119/2017, da deputada Laura Carneiro, do Democratas do Rio de Janeiro (DEM-RJ): confere nova redação ao art. 1.520 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, de modo a suprimir as exceções legais ao casamento infantil (Câmara dos Deputados, 2017a). O Conanda manifesta-se, em nota, favoravelmente ao PL. A nota é enviada ao Conselho Nacional dos Direitos das Mulheres, ao Conselho Nacional de Direitos Humanos (CNDH), ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ), ao Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), ao Instituto Brasileiro de Direito de Família (IBDFAM) e ao Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (Conselho Federal da OAB).
PL nº 7.879/2017, do deputado federal Sôstenes Cavalcante (DEM-RJ): altera o art. 132 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (ECA), para dispor sobre a composição dos conselhos tutelares (Câmara dos Deputados, 2017b). O colegiado discute a necessidade de dialogar com Fórum Nacional de Conselheiros Tutelares e convidá-los para reunião da CDHAP.

Elaboração dos autores.

4.4 Articulação com órgãos estaduais, distritais e municipais⁶

Na análise da agenda política, nota-se que o Conanda, a depender do escopo das formulações e dos encaminhamentos, constantemente procura articular-se a conselhos setoriais, conselhos de direitos de criança e adolescentes, de todas as esferas, conselhos tutelares, fóruns e entidades não governamentais. Contudo, isso não ocorre de maneira sistemática, o que indica um cumprimento relativamente limitado dessa atribuição institucional.

Com maior ênfase, observamos esse tipo de articulação em torno das questões debatidas sobre *enfrentamento a violências, povos e comunidades tradicionais, crianças e adolescentes em situação de rua, Sinase e educação*.

Na temática de *enfrentamento a violências*, destaca-se o contexto de migração de refugiados venezuelanos para o Brasil, especialmente para o estado de Roraima: o Conanda acompanhou a problemática e atentou para a defesa dos direitos de crianças e adolescentes refugiados. Isso foi feito por meio da CDHAP, que incluiu no seu escopo a discussão. Dois conselheiros do Conanda visitaram, em dezembro de 2017, as cidades de Boa Vista e Pacaraima. Nas localidades, foram realizadas reuniões com conselhos tutelares, visitas a abrigos e diálogos com a Vara da Infância e da Juventude, com o Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente e com secretarias estaduais.

Os relatos evidenciaram descaso com relação às crianças e aos adolescentes refugiados na fronteira; entre os problemas, destacam-se casos de exploração sexual, tráfico de pessoas, abrigos com estrutura inadequada, adolescentes ociosos, pessoas em situação de rua e desnutrição. Além disso, os conselhos tutelares não estavam articulados e preparados para lidar com tal situação. Anteriormente, o Conanda havia oficiado os conselhos tutelares da região, com o intuito de conhecer as medidas que estavam sendo tomadas, mas não houve retorno. Durante a visita a Roraima, os conselheiros do Conanda ouviram reclamações dos conselheiros tutelares a respeito de baixos salários e ausência de capacitação. Devido ao grave quadro, o plenário aprovou recomendação sobre prioridade absoluta de crianças e adolescentes migrantes, que foi encaminhada para o Conselho Nacional da Assistência Social e para o CNDH.

Em relação às pautas de *povos e comunidades tradicionais*, o Conanda cumpriu a atribuição ao voltar a atenção às crianças e aos adolescentes indígenas em situação de acolhimento, no estado do Mato Grosso do Sul (MS). Foi uma pauta trabalhada

6. Art. 77, incisos III e IV: apoiar os conselhos estaduais, distrital e municipais dos direitos da criança e do adolescente, os órgãos estaduais, distritais, municipais e entidades não governamentais, para tornar efetivos os princípios, as diretrizes e os direitos estabelecidos pela Lei nº 8.069, de 1990 – Estatuto da Criança e do Adolescente; avaliar a política estadual, distrital e municipal e a atuação dos conselhos estaduais, distrital e municipais da criança e do adolescente (Brasil, 2018e).

conjuntamente pelas comissões de políticas públicas e direitos humanos e ação parlamentar. A inserção do tema resultou de relatos encaminhados pela Fundação Nacional do Índio (Funai), que descrevem o afastamento de crianças indígenas do convívio com suas famílias e o desrespeito à cultura da etnia à qual pertencem. A plenária decidiu revisitar documentos e memórias que tratam da pauta indígena, além de agendar reuniões com representantes do CNJ, do CNMP e do Conselho Federal da OAB, a fim de apresentar denúncias. Também foi decidido encaminhar ofício para os conselhos estadual (MS) e municipal (Dourados).

Na 271ª Assembleia Ordinária, em abril de 2018, esse debate teve continuidade. Foi ponderada a necessidade de realização de uma visita *in loco*, com objetivo de o Conanda se reunir com os atores locais, para compreender o fluxo de atendimento dos casos de violação de direitos nas comunidades indígenas. A plenária solicitou diálogo com a Funai, para entender os casos e a forma de resolução. Houve relatos de que adolescentes indígenas estavam morrendo em unidades socioeducativas. Em setembro de 2018, o Conanda deliberou a visita de um conselheiro à região, a fim de conhecer a situação. Foi sugerido também diálogo mais efetivo com o CNJ e articulação com o MPF.

Uma outra iniciativa, nessa temática, foi a elaboração da norma que estabelece recomendações aos conselhos estaduais, distrital e municipais de direitos de crianças e adolescentes, visando a melhoria da participação de representações de povos e comunidades tradicionais no controle social de tais direitos. Essa Resolução nº 214 foi publicada em novembro de 2018 (Brasil, 2018g).

Com os relatos de violência direcionados a adolescentes LGBT no *Sinase*, o Conanda estabeleceu articulação interinstitucional com o Conselho Nacional de Combate à Discriminação e Promoção dos Direitos LGBT. Em conjunto, os colegiados elaboraram nota sobre o atendimento da população LGBT no *Sinase*, denunciando violações e solicitando medidas dos órgãos competentes.

Na incidência contra a ampliação do tempo de internação de socioeducandos, o Conanda buscou mobilizar conselhos nacionais de direitos, Conselhos Estaduais dos Direitos da Criança e do Adolescente (CEDCAs) e Fóruns de Direitos da Criança e do Adolescente, difundindo o posicionamento contrário à ampliação do tempo de internação e à redução da maioria penal. O conselho também utilizou as caravanas conduzidas, nos estados, pela Faculdade Latino-americana de Ciências Sociais (Flacso-Brasil),⁷ para articular atores em torno da pauta.

7. Trata-se de um projeto que mobiliza regionalmente, por meio de caravanas nas diferentes regiões do Brasil, agentes e órgãos da rede de proteção dos direitos de crianças e adolescentes, promovendo debates e formulando proposições de políticas.

No encaminhamento das questões do *Sinase*, o Conanda atuou em diálogo com: o CNJ e o CNMP, os órgãos que gerem o sistema nos estados, o MNPCT e o Comitê Nacional de Prevenção e Combate à Tortura.

Por meio da discussão acerca de *crianças e adolescentes em situação de rua*, o Conanda pretendeu integrar e articular conselhos estaduais, municipais e distrital, oferecendo insumos para trabalhar a pauta. Em setembro de 2017, o órgão colegiado nacional recomendou aos conselhos municipais a implementação, nos municípios, do documento *Diretrizes Nacionais para o Atendimento à Criança e ao Adolescente em Situação de Rua*. Isso foi feito através de resolução, aprovada na 266ª Assembleia Ordinária.

Segundo relato dessa reunião, a publicação com as diretrizes foi lançada na plenária do Conanda de outubro de 2017. O documento resultou de 27 seminários estaduais e cinco seminários regionais, que gerou 141 propostas de políticas públicas, sistematizadas em 64 diretrizes, as quais foram entregues a esse conselho para subsidiar sua atuação. A partir disso, sugeriu-se que as diretrizes fossem disseminadas nos municípios.

Em relação à temática da *educação*, o Conanda incidiu na pauta da aprendizagem profissional. Essa ação se deu mediante a combinação e a mobilização de conselhos de direitos, órgãos governamentais e instituições da sociedade civil. Os debates travados resultaram da articulação com o Fórum Nacional de Aprendizagem Profissional, o deputado Izalci Lucas, o representante do CNE, a Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil (Conaeti), o Ministério do Trabalho, o Ministério Público do Trabalho, o Fundo das Nações Unidas para Infância (UNICEF) e o Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil (FNPETI). O órgão colegiado também decidiu solicitar ao CNE informações acerca de resolução que dispõe sobre aprendizagem profissional.

Segundo o resumo executivo da 270ª Assembleia Ordinária, essa discussão foi realizada pela CPP, que buscou diálogo sobre a pauta com o CNE e o MEC. Nessa reunião, de março de 2018, foi encaminhado à elaboração, pela CPP, uma nota pública sobre a matéria. Essa nota foi publicada em 27 de junho de 2018, intitulada *Nota pública pela defesa da aprendizagem profissional*, que contextualiza a reforma do ensino médio e afirma que a aprendizagem profissional, “reconhecida pelo Ministério do Trabalho, única política pública que garante o direito à profissionalização, corre o risco de não ser considerada nesses novos itinerários” (Brasil, 2018a, p. 1) da BNCC do ensino médio. O documento reforça que a lei da aprendizagem é uma “política pública de inclusão profissional” e “uma das estratégias para a prevenção ao trabalho infantil” (*idem, ibidem*). Com isso, o conselho se diz contra qualquer movimento que coloque em risco a aprendizagem profissional disposta em lei e se posiciona como aberto ao diálogo.

Mais uma nota sobre a temática foi publicada em 27 de setembro de 2018, reconhecendo a “aprendizagem profissional como instrumento de promoção da justiça e inclusão social, de oferta de trabalho digno e, em última instância, de cidadania” (Brasil, 2018b, p. 2) e repudiando “qualquer iniciativa que ponha em risco a aprendizagem profissional, em especial a proposta de redução da base de cálculo da cota de aprendizagem através das alterações na CBO” (*idem, ibidem*).

4.5 Sistemas de indicadores⁸

Com menos intensidade em relação às demais atribuições, o Conanda executou essa competência especificamente nas temáticas de *enfrentamento a violências, Sinase e crianças e adolescentes em situação de rua*.

No que tange ao *enfrentamento a violências*, o colegiado buscou articulação com a Polícia Rodoviária Federal (PRF), a fim de apoiar, com recursos do FNCA, o projeto Mapear. A iniciativa tem o objetivo de produzir dados sobre pontos de exploração sexual de crianças e adolescentes, nas rodovias federais.

O conselho também procurou elaborar indicadores para avaliar o funcionamento do Disque 100, solicitando ao MDH informações sobre o perfil dos denunciantes e a série histórica dos aportes de recursos para o serviço. Nas formulações de enfrentamento à violência letal de crianças e adolescentes, o Conanda pretendeu articular-se com o Ministério da Saúde e o MEC, com o intuito de acessar dados sobre o índice de homicídios no Brasil.

Ao debater a proposta legislativa de aumentar o tempo de internação de adolescentes no *socioeducativo*, o colegiado dialogou com representante do UNOPS, responsável por assessoria técnica à coordenação do Sinase. Nesse contexto, tal escritório realizou estudo sobre capacidade *versus* demanda de vagas em tal sistema, a fim de prover insumos ao debate.

O Conanda e a coordenação-geral do Sinase fizeram projeção de cenário, caso o aumento do tempo de internação fosse aprovado, especialmente dos aspectos econômico-financeiros e logísticos. No caso da internação, se o tempo de privação fosse ampliado, em dez anos seria necessário duplicar as vagas existentes.

Como encaminhamento da apresentação realizada pela assessoria técnica, o conselho decidiu enviar ofícios para os conselhos nacionais de direitos e os CED-CAs, com os resultados da pesquisa, e produzir nota técnica apresentando quadro comparativo entre o custo do aumento do tempo de internação e o investimento em políticas públicas.

8. Art. 77, parágrafo único, inciso III: promover, em parceria com organismos governamentais e não governamentais, nacionais e internacionais, a identificação de sistemas de indicadores, para estabelecer metas e procedimentos com base nesses índices para monitorar a aplicação das atividades relacionadas com o atendimento à criança e ao adolescente (Brasil, 2018e).

Intencionando assegurar a produção de informações sobre *crianças e adolescentes em situação de rua*, o Conanda propôs articulações com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o MEC e o MDS. A pretensão de diálogo com o IBGE teve a finalidade de sugerir a inserção de campos de coleta de dados sobre crianças e adolescentes em situação de rua, na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD). Em abril de 2018, a plenária encaminhou convite à instituição para que um de seus representantes participasse da reunião do conselho no mês de maio de 2018. A ideia seria discutir possível inclusão de pergunta, no censo demográfico, a respeito de especificidades da infância e da adolescência. O convite, entretanto, não foi atendido. Quanto ao MEC e ao MDS, o conselho procurou apropriar-se de dados sobre acesso e permanência na educação básica de crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade e risco social.

4.6 Estudos, debates e pesquisas⁹

Ao analisar a agenda política do Conanda do último biênio, nota-se que essa atribuição não foi realizada de forma constante. No entanto, em pautas pertinentes ao SGD e ao Sinase, o colegiado apresentou incidências pontuais no que tange à atribuição supracitada.

As proposições em torno do SGD objetivaram reformular a Resolução nº 113/2006, que dispõe sobre os parâmetros para institucionalização e fortalecimento desse sistema. No último biênio, o Conanda foi propulsor de debates com o intuito de aprimorar a organização e a articulação do sistema. Para tanto, o conselho promoveu estudos de sistemas nacionais, como o Sistema Único de Saúde (SUS) e o Sistema Único da Assistência Social (Suas), e da política nacional de atendimento a crianças e adolescentes.

O incentivo à formação técnica permanente se traduz em projetos que envolvem o Sinase. Por exemplo, na reunião de fevereiro de 2018, os conselheiros acompanharam a apresentação do curso de especialização em políticas públicas e socioeducação, desenvolvido pela Universidade de Brasília (UnB) e pela Escola Nacional de Socioeducação (ENS). Trata-se de um curso a distância, com carga horária de 360 horas, voltado para profissionais que atuam no sistema socioeducativo. A ENS é uma instituição criada em 2014, por resolução, pela SNDCA, e objetiva formar os operadores do Sinase.

O Conanda é parceiro estratégico desse projeto, pois o curso é financiado, em parte, pelo FNCA, assim como pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). O tema retornou à pauta em assembleias posteriores,

9. Parágrafo único, inciso IV; promover a realização de estudos, debates e pesquisas sobre a aplicação e os resultados estratégicos alcançados pelos programas e pelos projetos de atendimento à criança e ao adolescente desenvolvidos pelo Ministério dos Direitos Humanos (Brasil, 2018e).

visto que a Secretaria Executiva do MDH propôs transferir a oferta do curso para a Escola Nacional de Administração Pública (Enap), sob a justificativa de eficiência do gasto público. Houve relevante debate entre o conselho e a secretaria executiva do ministério. Por fim, em outubro de 2018, após participação de representante da UnB na plenária, que expôs os resultados do curso, o Conanda deliberou a continuidade da especialização nessa universidade.

4.7 Ampliação e aperfeiçoamento dos mecanismos de participação e controle social¹⁰

De acordo com as observações da pesquisa, essa atribuição foi cumprida com intensidade, especialmente no que se refere aos procedimentos e às mobilizações para instituição do CPA sistematizados no tema *participação social*. Sobre as outras questões, globalmente, a competência não teve grande ênfase. Ainda assim, ressaltam-se a deliberação de propostas e a execução de encaminhamentos nos temas *educação, crianças e adolescentes LGBT e povos comunidades tradicionais*. De toda forma, pode-se afirmar que a atribuição não foi realizada de maneira transversal e sistemática, apenas com ações pontuais e forte concentração para convocação dos adolescentes do CPA.

Na temática da *educação*, a SE/Conanda buscou estimular a participação dos conselheiros do MEC nas assembleias do colegiado, a fim de subsidiar as discussões dessa pauta. Já em relação ao tema *crianças e adolescentes LGBT*, a CPP do Conanda reiterou a importância de criar, na gestão do conselho 2019-2020, um GT sobre identidade de gênero e orientação sexual, com a finalidade de aprimorar a atuação do Conanda nessa pauta.

O GT sobre povos e comunidades tradicionais também incentivou, na elaboração de seus produtos, processos de escuta com representantes do segmento, objetivando coletar propostas, demandas e outros insumos. No que diz respeito à *participação social*, destacam-se os esforços do Conanda para efetivar a instituição do CPA, elaborando os mecanismos de eleição e convocação dos representantes. Nesse âmbito, também foi criada a plataforma virtual de participação de adolescentes.

Em junho de 2017, o Conanda aprovou a Resolução nº 191, que dispõe sobre a participação permanente de adolescentes em caráter consultivo, no conselho, por meio do CPA e de plataforma virtual. Conforme a resolução, o comitê é formado por 47 adolescentes, sendo 27 representantes dos estados e do Distrito Federal, dez representantes de grupos sociais diversos e dez adolescentes selecionados na plataforma virtual (Brasil, 2017).

10. Art. 77, parágrafo único, inciso V: estimular a ampliação e o aperfeiçoamento dos mecanismos de participação e controle social, por intermédio de rede nacional de órgãos colegiados estaduais, distritais, regionais e municipais, com vistas a fortalecer o atendimento aos direitos da criança e do adolescente (Brasil, 2018e).

Em fevereiro de 2018, segundo a memória da 269ª Assembleia Ordinária do Conanda, havia a expectativa de dar posse aos adolescentes do CPA em março de 2018. Todavia, isso não foi possível devido a problemas para executar a carta-acordo, assinada com a Flacso-Brasil, que viabilizaria os recursos para o deslocamento dos adolescentes até Brasília. Isso está relatado no resumo executivo da 272ª Assembleia Ordinária.

O documento é resultado de um projeto de cooperação internacional com a Organização dos Estados Ibero-americanos (OEI). Os problemas relatados para sua execução relacionavam-se a divergências quanto à aplicação do recurso, e a assessoria jurídica do então MDH divergia sobre os valores. Para resolver, seria necessária uma revisão da carta-acordo pela Agência Brasileira de Cooperação do Ministério das Relações Exteriores (ABC/MRE).

Na 272ª reunião ordinária, foi relatado que os adolescentes já eleitos desejavam reunir-se virtualmente e reivindicavam sua posse. O presidente do Conanda, na ocasião, sugeriu que fosse redigida e destinada aos adolescentes uma nota explicativa sobre a posse do CPA. Alguns detalhes estavam sendo encaminhados, como a logomarca do comitê. Ao mesmo tempo, conselheiros relatavam dificuldades em estabelecer um canal de comunicação entre o Conanda e os adolescentes.

Na 273ª assembleia, ficou encaminhado planejar uma estratégia de lançamento da plataforma virtual. Nessa mesma reunião, houve expectativas de a instituição do CPA ocorrer em agosto de 2018, pois tinha havido revisões no documento de projeto (Prodoc) e na carta-acordo, as quais, em tese, estavam aprovadas pelo MDH. Entretanto, em julho de 2018, segundo memória da 274ª assembleia, ainda havia pendências burocráticas, com questionamento de valores da carta-acordo. Isso gerou tensões entre o conselho e a Secretaria Executiva do MDH, uma vez que o Conanda considerava a instituição do CPA uma prioridade.

Nessa assembleia, o plenário encaminhou a convocação do secretário-executivo do ministério para a reunião seguinte (275ª assembleia) e a elaboração de uma nota que seria encaminhada para o ministro de Direitos Humanos sobre a não assinatura da carta-acordo, que efetivaria o deslocamento dos adolescentes para a posse e toda a metodologia de acolhimento. Também foi lida e aprovada uma nota de repúdio: *Ao não respeito às deliberações do Conanda na implementação do Comitê de Participação de Adolescente (CPA)*. A Comissão de Mobilização e Formação do conselho ficou responsável por analisar o processo que envolvia o Prodoc para implantação do CPA.

Em setembro de 2018, durante a 276ª Assembleia Ordinária, o tema foi amplamente discutido, com a presença do secretário-executivo-adjunto do MDH, Marcelo Varella. Após debate, ficou deliberado que a instituição do CPA ocorreria em dezembro de 2018, marcando o final do biênio. Para tanto, foi encaminhado: i) solicitar à Flacso o detalhamento da carta-acordo, com indicação dos recursos

para cada ação; e *ii*) encaminhar o documento para apreciação da mesa-diretora do conselho, da Comissão de Mobilização e Formação e da Secretaria Executiva do MDH, com o propósito de resolver o impasse sobre o uso do dinheiro.

Nessa reunião, também foi relatado que a comunicação virtual com os adolescentes, via *WhatsApp* e *e-mail*, não estava sendo efetiva. Outro ponto de discussão foi a contratação de uma consultoria para gerir a plataforma virtual do CPA. De acordo com a plenária, um termo de referência para essa contratação estava em conclusão.

Ao final do segundo dia da assembleia ordinária de setembro (276^a), foi definido que o CPA seria instituído em dezembro, em Brasília. Preparativos já haviam sido encaminhados, como divulgação, para os centros de defesa dos direitos da criança e do adolescente (Cedecas), da resolução que prevê procedimentos de proteção, nos casos de eventos com adolescentes.

Em novembro de 2018, os adolescentes membros do CPA elaboraram uma carta aberta ao Conanda solicitando a realização da posse formal dos adolescentes do CPA da atual gestão, assim como sua participação permanente nas assembleias ordinárias do conselho. Eles estiveram reunidos, em 17 de novembro de 2018, no Rio de Janeiro, no *Encuentro de niñas, niños y adolescentes del subregión sur*, quando produziram o documento. A carta também solicita: pactuação e comprometimento dos conselhos estaduais na garantia de transporte e de quaisquer outras despesas que viabilizem a participação de adolescentes, bem como garantia do nosso direito à comunicação, à liberdade de expressão e à criação de canais de divulgação de conteúdo na *web* e nas redes sociais.

Mesmo com todas as deliberações e os encaminhamentos e o lançamento, na internet, da plataforma virtual de participação dos adolescentes, não foi realizada a posse formal do CPA, em dezembro de 2018, tampouco a plataforma entrou em funcionamento integral. Com o início de um novo governo, em janeiro de 2019, e o reordenamento da estrutura do novo MDH, o documento da carta-acordo foi, mais uma vez, para a revisão, a pedido da nova equipe.

4.8 Fundo Nacional da Criança e do Adolescente (FNCA) e orçamento¹¹

Entre outras discussões acerca da temática do orçamento e do FNCA, o órgão colegiado demonstrou preocupação com os impactos orçamentários e financeiros nos recursos do fundo, em virtude da Emenda Constitucional nº 95/2016, denominada Teto de Gastos. Segundo consta da memória da 269^a Assembleia Ordinária, o conselho elaborou uma nota técnica argumentando que os recursos

11. Art. 77, inciso VIII: gerir o Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente, de que trata o art. 6º da Lei nº 8.242, de 12 de outubro de 1991, e fixar os critérios para a sua utilização, nos termos do disposto no art. 260 da Lei nº 8.069, de 1990 – Estatuto da Criança e do Adolescente (2018e).

do FNCA não deveriam ser atingidos pela reforma fiscal. Além disso, no âmbito dessa atribuição, os conselheiros dialogaram sobre possibilidades de aumentar a arrecadação e aperfeiçoar o modelo de gestão do FNCA. Uma das proposições foi a destinação de recursos de grandes obras e empreendimentos para o FNCA.

O que se destacou, na execução dessa competência, no último biênio, foi a mobilização do Conanda em torno da pauta do não contingenciamento dos recursos do FNCA. Ações em torno do tema *FNCA e orçamento* mostram que o conselho atuou para assegurar que os recursos obtidos pelo FNCA pudessem ser plenamente utilizados. Mas, de modo geral, observa-se, na análise da agenda política, que o órgão colegiado executa, apenas pontualmente, o monitoramento da elaboração e da execução de propostas orçamentárias da União. As ações realizadas de fiscalização e incidência no orçamento público foram levadas a cabo pela COF, porém de maneira tímida. Na leitura dos resumos executivos, vimos apenas uma única menção a essa responsabilidade, quando essa comissão relata que irá elaborar estratégias para incidir na Lei Orçamentária Anual (LOA).

Apenas na 273ª Assembleia Ordinária (em junho de 2018), a COF apresentou para a plenária o orçamento 2018 da SNDCA e os recursos do FNCA disponíveis, autorizados pela LOA. Nessa reunião, foi exposto e distribuído, entre os conselheiros, o plano de aplicação de recursos do mandato. Embora se destaque que essa apresentação deveria ter sido feita no mês anterior, nota-se que essa tarefa tardou em ser concluída e compartilhada.

A memória da 273ª reunião resume algumas informações sobre o orçamento disponível e o plano de aplicação de recursos do biênio 2017-2018, que foram sistematizados, pela pesquisa, na tabela 2.

TABELA 2

Orçamento disponível e plano de aplicação de recursos: Conanda (2017-2018)

Destinação	Recursos disponíveis (R\$)	Observações
Diárias e passagens (SNDCA e Conanda)	1.100.000,00	-
Sinase: construção e equipagem de unidades	3.400.000,00	Destinado para obra de unidade do socioeducativo no estado da Bahia
Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte (PPCAM)	14.550.200,00	-
Total	19.050.200,00	-

Elaboração dos autores.

Sobre esses valores, a COF ressalta que o recurso disponível para investimento em equipamentos do Sinase não é suficiente para realização de nem mesmo uma obra. Ademais, o relato da 273ª Assembleia Ordinária discrimina, nos recursos do orçamento, aqueles originários de emendas parlamentares e sua destinação específica (tabela 3).

TABELA 3
Emendas parlamentares: Conanda (2017-2018)

Destinação	Recursos disponíveis (R\$)	Observações
Construção e equipagem de conselhos tutelares	59.100.410,00	Destaca-se que este foi o maior valor já recebido, pela SNDCA, para esta destinação específica e que não houve perda, pois todo o recurso foi disponibilizado, em 2018.
SGD	340.000,00	-
Enfretamento de violências contra crianças e adolescentes	1.400.000,00	-
Convivência familiar e comunitária	350.000,00	-
Total	61.190.410,00	-

Elaboração dos autores.

Segundo a memória, a apresentação da COF, na reunião de junho de 2018, também expôs o número de convênios vigentes por cada área da SNDCA. Nesse específico, é interessante perceber como os convênios se distribuem em relação aos temas que fazem parte da agenda política do Conanda, como o *Sinase*, o *enfrentamento a violências*, o *SGD* e a *convivência comunitária e familiar* (tabela 4).

TABELA 4
Convênios vigentes por área da SNDCA (2018)

Área da SNDCA	Número de convênios
Coordenação-Geral de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente que engloba a convivência familiar e comunitária	5
Observatório Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente	1
Coordenação-Geral de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente que engloba o Enfrentamento das Violências contra Crianças e Adolescentes (EVCA)	3
PPCAAM	14
Coordenação-Geral do Sinase – formação	19
Sinase – obras	8
Coordenação-Geral do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente	6
SNDCA com políticas gerais	1
Total	57

Elaboração dos autores.

A apresentação do plano de aplicação de recursos realizada pela COF ensejou o debate sobre a liberação de recursos do FNCA contingenciados pelo governo federal, que totalizavam, no período, R\$ 56,7 milhões, provenientes de doações de pessoas físicas e jurídicas, por meio do Imposto de Renda de Pessoa Física ou do Imposto de Renda de Pessoa Jurídica, e de governos ou organismos internacionais.

Na 273ª Assembleia Ordinária, a plenária do Conanda discutiu e propôs algumas estratégias e articulações com esse fim, como: *i*) consultar a PFDC/MPF acerca da legalidade do contingenciamento dos recursos; *ii*) fazer levantamento dos recursos do FNCA desde 2011; e *iii*) buscar informações sobre como utilizar os valores contingenciados a partir de 2019 e sugerir, no parlamento, um PL sobre o não contingenciamento do FNCA.

O Conanda oficiou a procuradora federal dos direitos do cidadão, Débora Duprat, em 3 de julho de 2018 (Rodrigues, 2018). Para elaboração do PL, o conselho fez articulação com o deputado Floriano Pesaro, do Partido da Social Democracia Brasileira de São Paulo (PSDB/SP). Esse parlamentar assumiu a tarefa de propor o PL nº 10.640/2018, que dispôs que doações dos fundos da criança e do adolescente nacionais, estaduais, distrital e municipais não poderão ser objetos de contingenciamento e reservas. A proposta foi de acrescentar essa previsão ao ECA.

O PL foi apresentado, no plenário da Câmara dos Deputados, em 1ª de agosto de 2018. No dia 8 de agosto, a mesa diretora encaminhou a proposição para a Comissão de Seguridade Social e Família apreciar. Conforme o despacho da mesa diretora da Câmara dos Deputados, o projeto deveria ser discutido, em caráter conclusivo, também na Comissão de Finanças e Tributação e na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Na assembleia do Conanda de outubro de 2018, o conselho pautou a tramitação da matéria e definiu apoio pela aprovação do PL, manifestando o posicionamento por meio da *Nota pública em apoio ao PL nº 10.640/2018 sobre o contingenciamento dos recursos dos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente*, ressaltando que o FNCA não é “mero instrumento de arrecadação de recursos, mas sim [...] mecanismo que viabiliza o alcance da implementação das políticas públicas no âmbito dos direitos da criança e do adolescente, em conjunto com a sociedade civil” (Brasil, 2018d). De acordo com a ficha de tramitação do PL, na Câmara dos Deputados, o PL nº 10.640/2018 foi arquivado em 31 de janeiro de 2019 (Câmara dos Deputados, 2018).

Na análise da agenda política do Conanda, observa-se que essa competência, embora efetivada com regularidade, não é feita de maneira transversal aos diversos temas que vêm à tona nas assembleias. A discussão da gestão do FNCA fica restrita ao trabalho da COF do conselho, levando à plenária apenas deliberações que precisam ser votadas.

4.9 Regimento interno¹²

A elaboração do regimento interno é uma das atribuições do Conanda previstas no Decreto nº 9.579/2018 (Brasil, 2018e). Essa competência já havia sido cumprida integralmente com a elaboração da Resolução nº 121, de 20 de dezembro de 2006 (Brasil, 2006b) – e alterações posteriores. Todavia, com a edição do novo decreto, algumas das regras previstas no regimento precisarão passar por atualização e adaptação, em especial a lista de competências (art. 2º do regimento interno).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao cotejar os temas que compõem a agenda política, no biênio 2017-2018, com as atribuições do órgão colegiado previstas em decreto, observa-se que, no geral, o Conanda executa suas competências com regularidade e intensidade. Ao analisar as atribuições formais do conselho, percebe-se que essa instituição incide, de maneira consistente, em todas as frentes apontadas em seu rol de atribuições. Durante tal biênio, o Conanda demonstrou ser um conselho atuante e estruturado, composto por membros que tinham boa relação entre si e com a SE/Conanda.

Se, por um lado, aponta-se que o Conanda apresentou ações em todas as suas atribuições institucionais, por outro lado, nota-se que algumas delas foram cumpridas com maior destaque do que outras, a depender dos temas pautados em plenária. Nesse contexto, a análise de informações, propostas e decisões tomadas pelo Conanda demonstra que o órgão colegiado se dedicou, com maior ênfase, às seguintes atribuições: *i*) acompanhamento da política nacional de atendimento dos direitos da criança e do adolescente; *ii*) acompanhamento do reordenamento institucional; *iii*) acompanhamento de propostas normativas; e *iv*) articulação com órgãos estaduais, distritais e municipais. Por sua vez, as competências que apresentam menor realce nas formulações e práticas do Conanda são: *i*) identificação de sistema de indicadores; e *ii*) estudos, debates e pesquisas.

Consideramos que a realização das atribuições: *i*) ampliação e aperfeiçoamento dos mecanismos de participação e controle social; e *ii*) orçamento e gestão do FNCA, no biênio se deu pontualmente e/ou de maneira não transversal aos distintos temas que formam a agenda política do conselho. Como dito, a discussão sobre a gestão do FNCA concentra-se na COF, e o estímulo aos mecanismos de participação e controle social, no período da pesquisa, ficou restrito aos esforços de instituição do CPA. A atribuição restante, referente à elaboração do regimento interno, foi considerada como integralmente cumprida.

12. Art. 77, inciso IX: elaborar o seu regimento interno, que será aprovado pelo voto de, no mínimo, dois terços de seus membros, no qual será definida a forma de indicação de seu Presidente (Brasil, 2018e).

A questão da transversalidade, em especial a articulação com ministérios dedicados à política social (como os da Saúde e da Educação), parece ser essencial para uma maior efetividade do colegiado, que atua com a finalidade de garantir a implementação efetiva da rede de proteção interinstitucional que constitui o SGD. A proteção integral dos direitos da criança e do adolescente fundamenta-se na formulação de uma política de atendimento intersetorial e interdisciplinar, que aglutina a administração pública, nos níveis federal, estadual e municipal; o sistema de justiça e da assistência social, além de organizações não governamentais. Desse modo, abrange distintas pautas, como as questões relativas ao Sinase e o enfrentamento das diversas formas de violência contra crianças e adolescentes.

Em tal quadro, e apesar das limitações apontadas neste capítulo, o conselho exerce importante função de articulação com as demais instituições e os agentes responsáveis pelo SGD. Além disso, avalia-se que o colegiado atua regularmente no monitoramento da execução da política nacional de direitos da criança e do adolescente.

As formas de atuação do Conanda são múltiplas, destacando-se a elaboração de diretrizes, fluxos e protocolos que contribuem para direcionar a atuação de entidades governamentais e não governamentais. Em outra frente, são realizadas ações de mobilização, especialmente nos casos de violações e ataque a direitos. Trata-se de um trabalho desafiador e intenso, em virtude, principalmente, do tamanho da federação e da quantidade de agentes e interesses envolvidos.

Este texto demonstra que várias das atribuições não são realizadas em sua totalidade, variando a incidência do conselho conforme o assunto em pauta. Isso advém de uma contradição, que deve ser explorada detalhadamente em pesquisas futuras. Essa contradição mostra que, por um lado, a amplitude temática em que navega o Conanda faz com que a ação do conselho seja um tanto dispersa, dificultando que o colegiado tenha atuação central em algumas áreas, tais como a ampliação da participação social, a elaboração de estudos e construção de indicadores e o planejamento orçamentário. Por outro lado, essa mesma dispersão temática garante uma incidência em uma ampla gama de temas, cada qual com um modelo e lógica própria de operacionalização.

Como é possível perceber a partir da análise de sua agenda política no período 2017-2018, a contradição em torno da dispersão temática acaba sendo o principal dilema do Conanda. Mesmo ciente dos recursos humanos e financeiros limitados, o conselho decidiu atuar em muitas frentes, como seria esperado para uma instituição participativa que é, formalmente, o órgão central do SGD. No entanto, a atuação em múltiplos temas cobra um preço em termos de intensidade. Em tal quadro, a ampliação formal dos recursos humanos e financeiros para a SE/Conanda e a definição de estratégias mais precisas de atuação habilitariam o Conselho a ter maior incidência em temas centrais da agenda política.

Ademais, ressalta-se que uma das principais responsabilidades do Conanda é gerir o FNCA. Contudo, os recursos do FNCA estão a sofrer contingenciamento e a própria gestão do fundo enfrenta gargalos burocráticos e administrativos. A resolução dessas limitações – e o consequente uso dos recursos em sua plenitude – permitiria fortalecer a efetividade do colegiado, o que teria impactos na execução, por parte dos ministérios e secretarias, de políticas e ações para a criança e o adolescente no território nacional, de forma democrática e participativa.

Em 2019, teve início o biênio 2019-2020 do Conanda, com novas representações da sociedade civil eleitas e do governo federal, no contexto da composição do novo governo do presidente da República Jair Messias Bolsonaro. Algumas dificuldades têm sido detectadas para a consecução do trabalho do conselho, especialmente relacionadas ao contingenciamento do seu orçamento. Essa decisão inviabilizou a realização de duas assembleias ordinárias, conforme calendário anteriormente aprovado: a de fevereiro, quando os novos conselheiros tomariam posse, e a de junho, quando seria apresentada, para implementação, a plataforma virtual de participação dos adolescentes.

Em virtude do não repasses dos recursos, as diárias e as passagens dos conselheiros, para participação nas assembleias, não estavam sendo disponibilizadas até o momento de finalização deste capítulo. Formalmente, a SE/Conanda convoca, por *e-mail*, os conselheiros para a reunião, mas não disponibiliza os recursos necessários para seu deslocamento. Houve debate sobre realizar a assembleia ordinária por videoconferência; contudo, o MDH não possui estrutura adequada de sala e equipamentos, tampouco os recursos necessários para viabilizá-la.

Ademais, em setembro de 2019, um decreto presidencial impactou diretamente o trabalho do Conanda e sua estrutura tal como definida para o biênio 2019-2020. O Decreto nº 10.003, de 4 de setembro de 2019, alterou a composição do conselho e o processo de escolha de representantes de órgãos e entidades. Essa nova norma reduziu o número de representantes titulares do governo e da sociedade civil de catorze representantes, cada, para nove representantes. A decisão, consequentemente, exonerou os conselheiros que representam as entidades da sociedade civil eleitas, em assembleia específica em 2018, para formar o biênio 2019-2020. São elas: Criança não é de rua, Avante, Instituto Alana, Centro de Educação e Cultura Popular, ArtJovem, Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura, Conselho Federal de Psicologia, Conselho Federal de Serviço Social, Fé e Alegria, Gabinete de Assessoria Jurídica às Organizações Populares, Instituto Fazendo História, Associação Maylê Sara Kalí, Movimento Nacional Pró-Convivência Familiar e Comunitária, Casa de Cultura Ilê Asé D'osoguiá, Federação Nacional das Associações Pestalozzi, Instituto Vida, CNBB Pastoral do Menor, Central Única dos Trabalhadores e Conselho Federal da OAB.

Conforme o Decreto nº 10.003/2019, os novos representantes da sociedade civil serão escolhidos por processo seletivo público, de acordo com regulamento elaborado pelo MDH:

art. 79. O regulamento do processo seletivo das entidades referidas no inciso VII do *caput* do art. 78 será elaborado pelo Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos e divulgado por meio de edital público com antecedência mínima de noventa dias da data prevista para a posse dos membros do Conanda. (NR) (Brasil, 2019).

Esse regulamento tampouco foi elaborado e publicado. Assim, as assembleias do Conanda não estão acontecendo, e as atividades do conselho estão praticamente paralisadas. A legislação de setembro também define que as reuniões ordinárias do conselho acontecerão trimestralmente e prevê participação presencial nas assembleias para os membros do conselho que se encontrarem no Distrito Federal e participação por videoconferência para os membros que estiverem em outros entes federativos. Isto é, a administração pública, com o decreto, se exime de custear as despesas com deslocamento e diárias para a reunião.

Além disso, em decorrência do contingenciamento de recursos, não foi realizada a etapa nacional da XI Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, prevista para acontecer em outubro de 2019, em Brasília. A conferência foi convocada pelo Conanda por meio da Resolução nº 202, de 21 de novembro de 2017, tendo como tema central a proteção integral, a diversidade e o enfrentamento das violências. As conferências livres, municipais, estaduais e distrital foram sendo promovidas, pelos estados e municípios, ao longo de 2019, com a finalidade de debater o tema, elaborar propostas e escolher delegados para a etapa nacional, que não ocorreu.

Em tal contexto, as organizações da sociedade civil cujas representações foram exoneradas pelo Decreto nº 10.003/2019 estão articuladas na campanha *Escute esse Conselho*,¹³ com o objetivo de reverter¹⁴ a decisão presidencial. Na Câmara dos Deputados, está em tramitação o Projeto de Decreto Legislativo (PDL) nº 608/2019, que propõe sustar os efeitos do decreto do governo de Jair Messias Bolsonaro sobre o funcionamento do Conanda. O PDL nº 608/2019 aguarda parecer do relator na Comissão de Seguridade Social e Família, no momento que finalizamos este capítulo. Esse projeto também será analisado pela Comissão de Constituição e Justiça e seguirá para o Plenário da Câmara.

13. Disponível em: <<http://bit.ly/34Q9a7l>>. Acesso em: 19 dez. 2019.

14. Em 19 de dezembro de 2019, a decisão liminar do Supremo Tribunal Federal (STF) na arguição de descumprimento de preceito fundamental (ADPF) no 622 suspendeu alguns efeitos do Decreto no 10.003/2019 e restabeleceu o mandato dos conselheiros.

Nota-se, portanto, que decisões da nova gestão do governo federal tiveram impacto direto nas atividades do Conanda, interrompendo um ciclo de deliberações e construção de políticas públicas para o segmento. Os desafios, antes colocados, para definição de uma agenda política coesa e efetiva pelo próprio conselho precisaram ser revistos, em razão da alteração da conjuntura e da dinâmica de disputas políticas. Por ora, está em jogo a estrutura e o funcionamento do Conanda.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Congresso Nacional, 1988. Disponível em: <<https://bit.ly/1bIJ9XW>>. Acesso em: 17 fev. 2019.

_____. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente. **Diário Oficial**, Brasília, 16 jul. 1990. Seção 1. Disponível em: <<https://bit.ly/1NqzW6>>. Acesso em: 17 fev. 2019.

_____. Ministério dos Direitos Humanos. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. Resolução nº 113, de 19 de abril de 2006. Dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Portal dos direitos da criança e do adolescente**, Brasília, 19 abr. 2006a. Disponível em: <<https://bit.ly/2IX5bOD>>. Acesso em: 17 fev. 2019.

_____. Ministério dos Direitos Humanos. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. Resolução nº 121, de 20 de dezembro de 2006. Dispõe sobre regimento interno do Conanda. **Portal dos direitos da criança e do adolescente**, Brasília, 20 dez. 2006b. Disponível em: <<https://bit.ly/33zTXYe>>. Acesso em: 17 fev. 2019.

_____. Ministério dos Direitos Humanos. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. Resolução nº 191, de 7 de junho de 2017. Dispõe sobre a participação de adolescentes no Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda). **Portal dos direitos da criança e do adolescente**, Brasília, 7 jun. 2017. Disponível em: <<https://bit.ly/2NMYu3i>>. Acesso em: 6 nov. 2019.

_____. Ministério dos Direitos Humanos. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. Nota pública pela defesa da aprendizagem profissional. **Portal dos direitos da criança e do adolescente**, Brasília, 27 jun. 2018a. Disponível em: <<https://bit.ly/2JSpj4V>>. Acesso em: 1º jul. 2019.

_____. Ministério dos Direitos Humanos. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. Nota pública sobre a revisão da classificação brasileira de ocupações e os prejuízos à aprendizagem profissional. **Portal dos direitos da criança e do adolescente**, Brasília, 27 set. 2018b. Disponível em: <<https://bit.ly/31qRUnR>>. Acesso em: 1º jul. 2019.

_____. Ministério dos Direitos Humanos. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência. Resolução Conjunta nº 1, de 24 de outubro de 2018. Dispõe sobre as diretrizes para o atendimento de crianças e de adolescentes com deficiência no Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Portal dos direitos da criança e do adolescente**, Brasília, 24 de out. 2018c. Disponível em: <<https://bit.ly/2QuqRDj>>. Acesso em: 5 nov. 2019.

_____. Ministério dos Direitos Humanos. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. Nota pública de apoio ao PL nº 10.640/2018 sobre contingenciamento dos recursos dos Fundos Direitos da Criança e do Adolescente. **Portal dos direitos da criança e do adolescente**, Brasília, 26 out. 2018d. Disponível em: <<https://bit.ly/2P99EBR>>. Acesso em: 2 jul. 2019.

_____. Decreto nº 9.579, de 22 de novembro de 2018. Consolida atos normativos editados pelo poder Executivo federal que dispõem sobre a temática do lactente, da criança e do adolescente e do aprendiz, e sobre o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, o Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente e os programas federais da criança e do adolescente, e dá outras providências. **Diário Oficial**, Brasília, 23 nov. 2018e. Disponível em: <<https://bit.ly/2UZUgHs>>. Acesso em: 17 fev. 2019.

_____. Ministério dos Direitos Humanos. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. Resolução nº 213, de 20 de novembro de 2018. Dispõe sobre estratégias para o Enfrentamento da Violência Letal contra crianças e adolescentes. **Portal dos direitos da criança e do adolescente**, Brasília, 20 nov. 2018f. Disponível em: <<https://bit.ly/2OWye8U>>. Acesso em: 22 jun. 2019.

_____. Ministério dos Direitos Humanos. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. Resolução nº 214, de 22 de novembro de 2018. Estabelecer recomendações aos conselhos estaduais, distrital e municipais dos direitos da criança e do adolescente, visando a melhoria da participação de crianças, adolescentes e demais representações de povos e comunidades tradicionais no controle social dos direitos de crianças e adolescentes. **Portal dos direitos da criança e do adolescente**, Brasília, 22 nov. 2018g. Disponível em: <<https://bit.ly/398AeSQ>>. Acesso em: 6 dez. 2019.

_____. Ministério dos Direitos Humanos. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Edital de homologação nº 3, de 6 de dezembro de 2018**. Brasília: MDH, 2018h. Disponível em: <<https://bit.ly/2AUHmlM>>. Acesso: 6 dez. 2018.

_____. Decreto nº 10.003, de 4 de setembro de 2019. Altera o Decreto nº 9.579, de 22 de novembro de 2018, para dispor sobre o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Diário Oficial da União**, Brasília, 5 set. 2019. Seção 1. Disponível em: <<https://bit.ly/2ZmgHKf>>. Acesso em: 18 dez. 2019.

BRESSAN, C. R. Infância e adolescência: entre avanços e retrocessos, um longo caminho para a garantia dos direitos da criança e adolescente. *In*: SIMPÓSIO MINEIRO DE ASSISTENTES SOCIAIS: TENDÊNCIAS E DESAFIOS, 4., 19-21 maio 2016, Belo Horizonte, Minas Gerais. **Anais...** Belo Horizonte: CRESS-MG, n. 8, 2016. Disponível em: <<https://bit.ly/2qiAPiW>>. Acesso em: 12 fev. 2019.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Projeto de Lei Complementar nº 413, de 22 de julho de 2014. Este Projeto de Lei Complementar visa responder especificamente às disposições do art. 23 da Constituição Federal, acelerada, agora, pela recente sanção da Lei nº 13.005/2014 que estabelece o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Brasília: Câmara dos Deputados, 2014. Disponível em: <<https://bit.ly/2MsThxS>>. Acesso em: 1º jul. 2019.

_____. Projeto de Lei nº 7.119, de 15 de março de 2017. Confere nova redação ao art. 1.520 da Lei nº 10.406 de 10 de janeiro de 2002, de modo a suprimir as exceções legais ao casamento infantil. Brasília: Câmara dos Deputados, 2017a. Disponível em: <<https://bit.ly/33DT80z>>. Acesso em: 1º jul. 2019.

_____. Projeto de Lei nº 7.879, de 14 de junho de 2017. Altera o art. 132 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), para dispor sobre a composição dos Conselhos Tutelares. Brasília: Câmara dos Deputados, 2017b. Disponível em: <<https://bit.ly/31qwLrR>>. Acesso em: 1º jul. 2019.

_____. Projeto de Lei nº 10.640, de 1º de agosto de 2018. Acrescenta §6º ao art. 260 da Lei nº 8069, de 13 de julho de 1990, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente, e dá outras providências. Brasília: Câmara dos Deputados, 2018. Disponível em: <<https://bit.ly/2MNwdck>>. Acesso em: 2 jul. 2019.

FARINELLI, C. C.; PIERINI, A. J. O Sistema de Garantia de Direitos e a Proteção Integral à criança e ao adolescente: uma revisão bibliográfica. **Revista O Social em Questão**, ano XIX, n. 35, p. 63-86, 2016. Disponível em: <<https://bit.ly/35M1x3N>>. Acesso em: 17 fev. 2019.

RODRIGUES, A. Conanda cobra liberação de R\$ 56 milhões de Fundo da Criança. **Agência Brasil**, 14 jul. 2018. Disponível em: <<https://bit.ly/2KUqW4C>>. Acesso em: 2 jul. 2019.

APÊNDICE A

QUADRO A.1

Todas as propostas discutidas pelo Conanda¹ por temas

Temas	Informações/propostas/decisões
Crianças e adolescentes lésbicas, gays, bissexuais, travestis, transexuais e transgêneros (LGBT)	<p>A Secretaria Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (SNDCA) realiza oficina sobre crianças e adolescentes LGBT, com participação de representantes do movimento LGBT, da saúde, educação e assistência social.</p> <p>Ocorre o pedido de inclusão da pauta crianças e adolescentes LGBT nos grupos temáticos (GTs) da Comissão Permanente de Políticas Públicas para Infância e Adolescência (CPP) que tratam de povos e comunidades tradicionais e letalidade.</p> <p>O Conselho Nacional LGBT apresenta a campanha <i>Deixe seu preconceito de lado. Respeite as diferenças.</i></p> <p>O Conanda reúne-se com Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (MNPCT) para discutir sobre adolescentes LGBT do socioeducativo, que vivenciam situações de violação de direitos.</p> <p>O memorando sobre crianças e adolescentes LGBT é enviado para a Coordenação-Geral do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase).</p> <p>São propostas de encaminhamento em relação à pauta adolescentes LGBT no socioeducativo: condicionar o recebimento de recursos do fundo ao cumprimento das recomendações do MNPCT; estabelecer diretrizes para a política de atenção à infância e adolescência que contemplem a perspectiva de gênero; estabelecer regras mínimas para as unidades socioeducativas nas questões de gênero; garantir o uso do nome social no Sinase; e incluir a temática de gênero na formação de socioeducadores.</p> <p>O Conanda participa da Comissão Nacional de Enfrentamento à Violência contra Crianças e Adolescentes para discutir a realização do II Congresso Brasileiro de Enfrentamento à Exploração Sexual contra Crianças e Adolescentes. Esse evento visa reunir representantes da sociedade civil e dos Conselhos Estaduais dos Direitos da Criança e do Adolescente (CEDCAs) para dar continuidade ao processo que vem sendo desenvolvido sobre direitos sexuais de crianças e adolescentes LGBT.</p> <p>A CPP do Conanda quer garantias de que o GT sobre identidade de gênero e orientação sexual seja instituído na próxima gestão, por ser uma pauta premente.</p> <p>O Conanda e o Conselho Nacional LGBT publicam nota conjunta sobre a população LGBT no Sinase.</p> <p>O Conanda aprova e publica resolução que trata das diretrizes para garantir os direitos de crianças e adolescentes LGBT no Sistema de Garantia de Direitos (SGD), incluindo os adolescentes que cumprem medida socioeducativa no Sinase.</p>
Sinase	<p>O Conanda participa de grupo de trabalho sobre o Sinase na Paraíba.</p> <p>O Conanda debate a regulamentação do Fundo Penitenciário Nacional (Fupen).</p> <p>O Conselho discute o modelo do socioeducativo. Solicita-se um parecer técnico à coordenação do Sinase.</p> <p>Há um diálogo com o Ministério das Relações Exteriores (MRE), para agilizar procedimentos formais sobre a visita da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) com foco no sistema socioeducativo.</p> <p>Sugere-se realização de campanha publicitária contra a redução da maioridade penal e contra o aumento do tempo de internação.</p> <p>Há a elaboração de nota sobre os efeitos sociais e econômicos do aumento do tempo de internação de adolescentes em conflito com a lei.</p> <p>Ocorre uma proposta para o Conanda pautar a criação de um protocolo de parâmetros de segurança do socioeducativo.</p> <p>São convidados o gestor da Associação de Proteção e Assistência aos Condenados (Apac) e os representantes da superintendência do Sinase no Ceará e do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) para participar de assembleia do Conanda.</p> <p>Propõe-se uma visita conjunta do Comitê Nacional de Prevenção e Combate à Tortura, do MNPCT e do Conanda às unidades de internação onde ocorreram assassinatos.</p>

(Continua)

(Continuação)

Temas	Informações/propostas/decisões
Sinase	<p>Guilherme Astolfi, coordenador-geral do Sinase, faz apresentação à plenária do conselho.</p> <p>O Conanda envia ofício ao Conselho Nacional de Saúde (CNS), para diálogo acerca do sistema socioeducativo.</p> <p>O conselho acompanha o caso da morte de dez adolescentes na unidade de internação provisória de Goiás.</p> <p>A comissão reúne-se com representantes da Defensoria Pública do Estado de Goiás, do Comitê Goiano de Direitos Humanos, da Polícia Rodoviária Federal (PRF), com a mãe de um dos adolescentes e com o padrasto de um socioeducando que morreram na tragédia.</p> <p>Em relato, o Conanda enfatiza cenário de violações do sistema socioeducativo na capital de Goiás.</p> <p>O Conanda decide enviar ofício ao governador do estado de Goiás, ao Ministério Público, aos órgãos do sistema de justiça, ao Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente de Goiás, aos órgãos de segurança pública e ao Centro de Referência, Estudos e Ações sobre Crianças, exigindo informações sobre a investigação e as ações de reparação à situação dos adolescentes nas unidades de internação de todo o estado, bem como ações de reparação às famílias dos adolescentes.</p> <p>O Conanda convoca, por ofício, o governador de Goiás para responder, à plenária, questões acerca da situação do Sinase no estado e sobre as devidas providências que serão tomadas.</p> <p>Propõe-se articulação com o MNPCT, a fim de realizar missão ao estado de Goiás.</p> <p>O Conanda delibera pela continuidade da especialização em políticas públicas e socioeducação, ofertada pela Universidade de Brasília (UnB) e pela Escola Nacional de Socioeducação (ENS).</p>
Participação social	<p>O Conanda delibera pela publicação de resolução que dispõe sobre <i>Orientações para participação com proteção do Comitê de Participação de Adolescentes do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente</i>.</p> <p>O conselho aprova resolução que dispõe sobre a convocação dos conselhos estaduais e distrital dos direitos da criança e do adolescente para escolha e indicação de adolescentes que irão compor o Comitê de Participação de Adolescentes (CPA), em conformidade com o disposto na Resolução nº 191/2017.</p> <p>A plenária discute edital de seleção dos adolescentes de grupos sociais diversos para composição do CPA.</p> <p>Delibera-se que dez representantes de organizações, fóruns, comitês, redes ou movimentos sociais formarão a comissão de seleção, que indicará adolescentes de grupos sociais diversos para a primeira composição do CPA.</p> <p>O conselho dialoga sobre participação de adolescentes no Niño Sur.² Serão quinze participantes indicados pelos estados que já dispõem de mecanismos de participação de adolescentes. Os critérios de desempate serão: afrodescendentes, gênero feminino, pessoa com deficiência, situação de extrema pobreza, representação regional, mais jovem e sorteio.</p> <p>O Conanda aprova alteração da Resolução nº 191/2017, sobre a participação de adolescentes no conselho, elevando o número de adolescentes que integram o CPA de 27 para 37.</p> <p>Discute-se a metodologia de seleção de adolescentes para compor o CPA. O tema do processo seletivo de dez adolescentes será <i>Voz ativa na adolescência</i>.</p> <p>Avalia-se o primeiro edital após o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil.</p> <p>Discutem-se demandas pautadas pelos adolescentes do CPA e pontua-se falta de comunicação entre adolescentes e conselheiros.</p> <p>O Conanda avalia a plataforma virtual do CPA e prevê construção de uma estratégia de lançamento.</p> <p>O colegiado encaminha convocação do secretário-executivo do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MDH) para assembleia ordinária, com a finalidade de resolver impasses para a posse do CPA.</p> <p>A plenária aprova nota de repúdio <i>Ao não respeito às deliberações do Conanda na implementação do Comitê de Participação de Adolescente (CPA)</i>.</p> <p>O secretário-executivo-adjunto do MDH, Marcello Varella, participa de assembleia ordinária. O colegiado delibera pela posse do CPA em dezembro de 2018.</p>

(Continua)

(Continuação)

Temas	Informações/propostas/decisões
Comunicação	<p>O GT sobre infância e mídia, previsto pela Comissão Niño Sur, é criado.</p> <p>O Conanda acompanha denúncia de casos de descumprimento da classificação indicativa (CI), coordenada pelo Ministério da Justiça (MJ). A sociedade civil que integra o Comitê de Monitoramento da Sociedade Civil do Ministério da Justiça (Casc/MJ), como o Conanda, resolveu encaminhar à Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão (PFDC) os casos.</p> <p>É apresentada a campanha <i>OAB por uma infância livre da publicidade comercial</i>.</p> <p>O Conanda deve acompanhar e participar, de maneira sistemática, o debate sobre CI, após o episódio de censura a exposições nos museus, sob argumento de casos de pedofilia. As associações de museus pediram orientação de como proceder.</p> <p>Luís Pompeu de Souza, secretário nacional de justiça sobre CI, participa de assembleia ordinária do conselho.</p> <p>O Conanda e o Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa (CNDI) elaboram nota pública sobre liberdade artística e CI, proteção de crianças e adolescentes.</p> <p>O conselho manifesta-se, em nota, contra o Projeto de Decreto Legislativo (PDL) nº 1.460/2014, que visa sustar os efeitos da Resolução nº 163/2014 do Conanda, a qual dispõe sobre abusividade do direcionamento de publicidade e de comunicação mercadológica à criança e ao adolescente.</p> <p>A nota é enviada para: os deputados da Comissão de Seguridade Social e Família, a deputada Benedita da Silva, o Ministério Público Federal (MPF), o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (Conselho Federal da OAB), o CNJ, o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), os conselhos nacionais setoriais (saúde, educação, assistência), os fóruns dos Direitos da Criança e do Adolescente e os conselhos estaduais.</p> <p>O Conanda solicita agenda com o presidente da Câmara dos Deputados, para discutir o PDL.</p> <p>O Conanda propõe debate sobre risco e vulnerabilidade da criança e adolescente, em relação à política de proteção de dados na internet, e também sugere inclusão na pauta da Comissão Permanente de Direitos Humanos e Articulação Parlamentar (CDHAP).</p> <p>O conselho elabora ofício para o MJ com propostas para consulta pública sobre CI.</p>
Enfrentamento a violências	<p>O Conanda institui GT sobre letalidade, com a finalidade de formular e propor estratégias de articulação de políticas públicas e serviços para a prevenção e o enfrentamento da violência letal de crianças e adolescentes. Os integrantes do GT são definidos.</p> <p>O Conanda discute e elabora protocolo de proteção dos direitos de crianças e adolescentes no contexto de obras e empreendimentos, em virtude de casos recorrentes de exploração sexual e trabalho infantil.</p> <p>O conselho discute sobre parâmetros de escuta de crianças e adolescentes em situação de violência, assim como a regulamentação da Lei nº 13.431/2017.</p> <p>O GT sobre letalidade trabalha em planos e ações, mobilizando representantes do Ministério da Saúde e da academia, para obter dados sobre índice de homicídios no Brasil.</p> <p>O conselho apresenta a proposta de criação de GT sobre crianças e adolescentes com direitos violados.</p> <p>O Conanda busca diálogo com o Ministério da Educação (MEC), a respeito de políticas públicas que enfrentem a evasão escolar.</p> <p>Devido ao vazamento de informações do banco de dados de crianças e adolescentes vítimas de violência sexual, o colegiado propõe o envio de um ofício ao CNJ, com o intuito de saber que providências estão sendo adotadas para proteção das vítimas.</p> <p>A Ouvidoria Nacional dos Direitos Humanos apresenta balanço do Disque 100.</p> <p>O colegiado recomenda a solicitação à ouvidoria para inclusão de <i>situação de rua</i> como um tipo de violação – a CDHAP fará minuta de resolução sobre os parâmetros de encaminhamento ao SôD das denúncias de violações pelo Disque 100 e do fluxo das respostas; a solicitação de um relatório a respeito de encaminhamentos, tipos de denúncia, quais denúncias têm sido respondidas, quem denuncia, entre outras informações disponíveis, para análise do Conanda; a solicitação para o MDH de série histórica dos recursos aportados para o Disque 100, no período 2014-2018; e a reunião com o secretário-executivo-adjunto, Marcelo Varella, para tratar da análise do Conanda a respeito do Disque 100.</p> <p>O Conanda celebra o Dia Internacional da Erradicação do Trabalho Infantil e divulga, em suas mídias, essa pauta, que é trabalhada conjuntamente com o Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil (Conaeti).</p> <p>O conselho é convidado a compor um acordo entre Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) e Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre tráfico de drogas e trabalho infantil.</p> <p>Disponibilizam-se informações sobre o III Plano Nacional de Erradicação do trabalho Infantil.</p>

(Continua)

(Continuação)

Temas	Informações/propostas/decisões
Enfrentamento a violências	<p>O representante da PRF apresenta o relatório do projeto Mapear: produção de dados sobre pontos de vulnerabilidade de exploração sexual de crianças e adolescentes ao longo das rodovias federais. O Conanda aprova destinação de recursos do FNCA para o projeto.</p> <p>O colegiado discute a matriz estratégica do Plano Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil, enviado pelo Conaeti.</p> <p>O Conanda elabora nota de repúdio sobre o caso de esterilização compulsória e destituição indevida do poder familiar, ocorrido em Mococa/São Paulo, em que uma mulher que vive em situação de rua passou por esterilização e foi afastada de sua filha recém-nascida no momento do parto, por coação dos poderes Judiciário e Executivo municipal.</p> <p>É publicada a Resolução nº 213, de 22 de novembro de 2018, que dispõe sobre estratégias para o enfrentamento da violência letal contra crianças e adolescentes.</p> <p>É publicada a Resolução nº 215, de 22 de novembro de 2018, que dispõe sobre parâmetros e ações para proteção dos direitos de crianças e adolescentes no contexto de obras e empreendimentos.</p>
Fundo Nacional da Criança e do Adolescente (FNCA) e orçamento	<p>O Conanda discute a utilização de recursos do confinamento federal para família acolhedora. A utilização do recurso para subsidiar família acolhedora é possível devido ao Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e ao marco legal da primeira infância.</p> <p>A Comissão Permanente de Orçamento e Finanças Públicas (COF) apresenta plano de aplicação do FNCA para execução de todos os recursos.</p> <p>O Conanda consulta a PFDC sobre a legalidade do contingenciamento dos recursos do FNCA por parte do governo federal.</p> <p>A COF visa trabalhar estratégias de incidência na Lei Orçamentária Anual (LOA) e apresentar em plenária.</p> <p>O colegiado propõe realizar levantamento dos recursos do FNCA desde 2011 e verificar saldo remanescente, para possível utilização em 2019.</p> <p>O Conanda sugere a elaboração de projeto de lei (PL) sobre o não contingenciamento do FNCA e suplementação automática diante da comprovação do financeiro.</p> <p>A COF pontua a necessidade de concluir estudos para destinação dos recursos do fundo de grandes obras para o FNCA.</p> <p>Com vistas à arrecadação de recursos para o FNCA, sugere-se produção de material de comunicação, como cartilhas e pôsteres, e reuniões com grandes doadores.</p> <p>O Conanda debate os impactos orçamentários e financeiros das reformas fiscal e da previdência na garantia dos direitos de crianças e adolescentes.</p> <p>O conselho elabora uma nota solicitando ao governo federal que os recursos do FNCA não sejam atingidos pela reforma fiscal estipulada pela Emenda Constitucional nº 95, do Teto dos Gastos.</p> <p>Deliberou-se pelo monitoramento e pela avaliação da política de financiamento do Conanda. A estratégia, mesmo com a limitação de gastos, é tentar alterar a legislação.</p> <p>O Conanda defende aumentar a arrecadação com a implantação do fundo a fundo.</p> <p>O colegiado discute portaria interministerial, de 4 de abril de 2018, a respeito da liberação de recursos do FNCA para o programa Criança Feliz.</p>
Convivência familiar e comunitária	<p>Em debate, o conselho demonstra preocupação com a situação de bebês afastados de suas mães, usuários de crack e outras drogas em Belo Horizonte.</p> <p>Os municípios solicitam ao Conanda informações sobre o Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária. O colegiado decidiu realizar o mapeamento sobre o tema por meio do projeto Caravanas e construir o conteúdo e a metodologia de coleta de informações em diálogo com outras organizações.</p>

(Continua)

(Continuação)

Temas	Informações/propostas/decisões
Convivência familiar e comunitária	<p>O conselho elabora minuta de resolução sobre crianças em situação prisional. Foi destacada a necessidade de a resolução explicitar que a liberdade e a prisão domiciliar da mulher gestante e mãe é prioritária, em detrimento da manutenção da criança na prisão.</p> <p>O colegiado ressalta a importância de tratar temáticas correlatas ao tema da convivência familiar de crianças e adolescentes, como visitas em presídios e o sistema socioeducativo.</p> <p>Para trabalhar a temática, o Conanda visa mobilizar e articular fóruns, conselho, Fórum Nacional de Dirigentes Governamentais de Entidades Executoras da Política de Promoção e Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (Fonacriad), Política Nacional de Atenção às Mulheres em Situação de Privação de Liberdade e Egressas do Sistema Prisional (PNAMPE/MJ), Departamento Penitenciário Nacional (Depen), CNMP, CNJ, OAB, Conselho Nacional de Direitos Humanos (CNDH), Instituto Brasileiro de Ciências Criminais (IBCCRIM), Instituto Brasileiro de Direito da Criança e do Adolescente (IBDCRIA-ABMP), Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos (Anadep), Associação Nacional dos Membros do Ministério Público (Conamp) e Defensoria Pública da União (DPU). Foi enviado ofício para esses órgãos.</p> <p>É publicada a Resolução nº 210, de 5 de junho de 2018, que dispõe sobre os direitos de crianças cujas mães, adultas ou adolescentes, estejam em situação de privação de liberdade.</p> <p>O Conanda participa de reunião interministerial sobre políticas públicas voltadas a mães em situação prisional.</p> <p>O conselho produz textos de apoio às orientações técnicas do MDS e Ministério da Saúde, sobre garantia do direito à convivência familiar e comunitária de crianças, principalmente recém-nascidos.</p> <p>O conselho elabora nota pública defendendo a convivência familiar e comunitária e solicitando a retirada de pauta do Estatuto da Adoção (PL nº 394/2017).</p> <p>A Comissão de Mobilização e Formação sugere que monitoramento do plano de convivência familiar e comunitária seja feito por consultoria contratada.</p> <p>O Conanda dialoga com o MDS sobre reordenamento dos serviços de acolhimento para crianças, adolescentes e jovens e os desafios para inclusão desse público no cadastro único. O tema foi discutido em evento nacional realizado pelo MDS.</p> <p>Propõe-se a reativação da comissão intersetorial que trata do tema de convivência familiar e comunitária.</p>
Povos e comunidades tradicionais	<p>O Conanda cria um GT com a finalidade de formular e propor estratégias de articulação de políticas públicas e serviços para o atendimento, a promoção, a proteção e a defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes pertencentes a povos e comunidades tradicionais.</p> <p>Aprovação, com a ressalva da comissão, de que o Conanda elabore uma resolução própria que tratará especificamente sobre a proteção de crianças e adolescentes migrantes após a entrada e permanência no país.</p> <p>O GT ressalta a importância de realização de um evento com representantes de povos e comunidades tradicionais para ouvir suas demandas e propostas.</p> <p>O GT solicita o levantamento dos planos decenais e estaduais para análise e produção de insumos.</p> <p>A CDHAP incluiu linha de planejamento sobre migração/refúgio. Pontua-se a situação de descaso e de gravidade de crianças e adolescentes refugiados em situação de fronteira e a desmobilização dos conselhos tutelares. Há relatos de exploração sexual, tráfico de pessoas e desnutrição.</p> <p>O Conanda aprova recomendação sobre prioridade absoluta de crianças e adolescentes refugiados. O documento é encaminhado para Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) e CNDH.</p> <p>O trabalho do GT terá como foco a identificação de ações, serviços e políticas direcionadas a povos e comunidades tradicionais, bem como as respectivas instituições responsáveis. A equipe faz diálogo com os ministérios para coletar metodologias, com vistas à elaboração de estratégias de aprimoramento do atendimento dessa população.</p> <p>O colegiado discute a situação de violação de direitos de crianças e adolescentes indígenas no Mato Grosso do Sul, mais especificamente na cidade de Dourados.</p> <p>O Conanda propõe formação de GT com participação da Fundação Nacional do Índio (Funai) para discutir a melhor forma de encaminhar tais situações. Demarca-se a urgência de algum encaminhamento, pois adolescentes indígenas estão morrendo em unidades do socioeducativo.</p> <p>O conselho celebra o dia nacional dos povos ciganos e saúda o trabalho de Luiza Bairros, que avançou a pauta quando ministra da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (Sepir).</p>

(Continua)

(Continuação)

Temas	Informações/propostas/decisões
Povos e comunidades tradicionais	<p>A comissão sugere elaboração de nota sobre a situação das crianças brasileiras migrantes, a fim de encaminhar para MRE, Reunião de Altas Autoridades em Direitos Humanos e Chancelarias do Mercosul e Estados Associados (RAADH), CIDH e comissões que tratam o tema no Congresso Nacional, na Casa Civil e na Presidência da República.</p> <p>É publicada a Resolução nº 214, de 22 de novembro de 2018, que estabelece recomendações aos conselhos estaduais, distrital e municipais dos direitos da criança e do adolescente, visando a melhoria da participação de crianças, adolescentes e demais representações de povos e comunidades tradicionais no controle social dos direitos de crianças e adolescentes.</p>
Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente	<p>O Conanda cria GT responsável por analisar o SGD e elaborar proposta de revisão da Resolução nº 113/2006.</p> <p>O GT apresenta plano de trabalho e realiza estudo sobre a política nacional de atendimento.</p> <p>Para reformulação da Resolução nº 113, o GT considera material que foi discutido na X Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente e insumos produzidos pelo projeto Caravanas.</p> <p>O grupo solicitou apresentação acerca da estrutura e do funcionamento do Sistema Único de Saúde (SUS), Sistema Único de Assistência Social (Suas) e Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial (Sinapir). Também providenciou quadro comparativo entre esses sistemas, principalmente no que diz respeito a estrutura, governança, financiamento e espaço de tomada de decisão.</p> <p>O Conanda discute a elaboração de resolução que dispõe sobre as diretrizes para o atendimento da criança e do adolescente com deficiência no SGD. A resolução é editada em conjunto com o Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência (Conade).</p>
Educação	<p>O Conanda discute a compreensão do MEC acerca da aprendizagem no contexto da reforma do ensino médio. O conselho pondera efeito da reforma para os adolescentes em medida socioeducativa.</p> <p>O conselho se manifesta sobre inclusão dos direitos das crianças e dos adolescentes como conteúdo nos cursos de direito. A CDHAP envia ofício sobre a questão ao Conselho Nacional de Educação (CNE), ao Conselho Federal da OAB, ao CNMP, ao CNJ e à Anadep.</p> <p>O colegiado se posiciona sobre o PL nº 413/2014, que cria o Sistema Nacional de Educação.</p> <p>São discutidos o acesso e a permanência ampliados à educação básica de crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade e risco social.</p> <p>O Conanda delibera sobre a participação de conselheiros em eventos estaduais sobre o programa Bolsa Família na escola e o apoio aos ministérios da Saúde e do Desenvolvimento Social na mobilização dos CEDCAs.</p> <p>A Secretaria Executiva do Conanda (SE/Conanda) encaminha ofício aos ministérios (MDS, MEC, Saúde, Cultura, Esporte) para solicitar informações sobre as ações e as atividades institucionais de enfrentamento à evasão escolar e à baixa frequência de crianças e adolescentes vulneráveis nas escolas, bem como dados e metodologias aplicadas.</p> <p>O Conanda realiza reunião com Conaeti, Ministério do Trabalho, Ministério Público do Trabalho e Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil (FNPETI) sobre a aprendizagem.</p> <p>O colegiado envia ofício ao CNE solicitando participação do Conanda na audiência sobre a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) do ensino médio.</p> <p>O Conanda articula-se com Fórum Nacional de Aprendizagem Profissional e Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF).</p> <p>É enviado ofício ao CNE solicitando <i>status</i> da elaboração de resolução sobre aprendizagem.</p> <p>O Conanda procura participar como convidado da conferência mobilizada pelo Fórum Nacional Popular de Educação em maio de 2018.</p> <p>O colegiado envia ofício ao MEC solicitando informações sobre a Comissão Técnica Nacional de Diversidade para Assuntos Relacionados à Educação dos Afro-brasileiros (Cadara).</p> <p>A CPP produz nota pública sobre aprendizagem, que é aprovada.</p> <p>O Conanda faz articulação com MEC e CNE, para participar das audiências públicas sobre as diretrizes curriculares dos cursos de graduação em direito.</p> <p>O Conanda não participa da Conferência Nacional Popular de Educação. Estudar como o Conanda pode contribuir nessa mobilização e nas formulações.</p>

(Continua)

(Continuação)

Temas	Informações/propostas/decisões
Crianças e adolescentes em situação de rua	<p>O colegiado propõe estratégia de divulgação dos resultados do GT sobre crianças e adolescentes em situação de rua aos CEDCAs e aos conselhos de assistência social.</p> <p>O Conanda solicita ao MEC informações sobre ações e políticas, no âmbito da pasta, dirigidas a crianças e adolescentes em situação de rua.</p> <p>É publicada a Resolução nº 213, de 14 de novembro de 2017, que dispõe acerca da instituição de grupos de trabalho no âmbito dos conselhos estaduais, distrital e municipais dos direitos da criança e do adolescente para tratar do tema da promoção, proteção e garantia dos direitos de crianças e adolescentes em situação de rua.</p> <p>O conselho presta homenagem a Maria Lúcia, coordenadora do Movimento Nacional de População de Rua.</p> <p>O Conanda envia convite ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) para participar de assembleia ordinária.</p> <p>É solicitado ao IBGE a inserção, na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD), de dados referentes a crianças e adolescentes em situação de rua, feita pela instituição Criança não é de Rua.</p> <p>O representante do IBGE não comparece à reunião. Reitera-se a necessidade de dados sobre crianças e adolescentes em situação de rua.</p>

Fonte: Resumos executivos produzidos pela SE/Conanda.

Elaboração dos autores.

Notas: ¹ Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – Conanda.

² Iniciativa Niñ@sur, aprovada na RAADH, em 2005, que objetiva articular os esforços nacionais e promover acordos regionais orientados ao cumprimento dos instrumentos internacionais de direitos humanos universais e regionais como piso mínimo de direitos humanos de crianças e adolescentes.