

Artigo

A governança em rede do sistema de garantia de direitos de crianças e adolescentes

Pedro Zangrando¹Tomas de Aquino Guimarães²¹ Universidade de Brasília / Programa de Pós-Graduação em Administração, Brasília – DF, Brasil² Universidade de Brasília / Departamento de Administração, Programa de Pós-Graduação Profissional em Administração Pública, Brasília – DF, Brasil

O acesso de crianças e adolescentes à justiça é tema de alta relevância social e conta com um conjunto de órgãos com o objetivo de promover esse acesso. Este artigo tem como objetivo identificar categorias que influenciam o Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente no Distrito Federal do Brasil e descrever o seu funcionamento. A governança em rede foi utilizada como base teórica da pesquisa, tendo em vista que a análise desse sistema na perspectiva de uma rede ainda é pouco explorada. A governança em rede é compreendida como um conjunto de regras e comportamentos de regulação e coordenação de ações de entidades autônomas, visando a garantir sinergia e unicidade entre as ações dessas entidades. Os métodos e as técnicas da pesquisa incluíram análise documental e 14 entrevistas com profissionais que compõem o referido sistema, sendo 2 juízes, 2 defensores públicos, 2 promotoras, 4 técnicas da área de saúde, 2 conselheiros tutelares e 2 profissionais da equipe psicossocial da Promotoria Pública. Os dados foram analisados com auxílio da técnica de análise de conteúdo, com as seguintes categorias analíticas definidas a priori: Cooperação; Estrutura da Rede; Governança Participativa; e Recursos e Capacidade Institucional. Os resultados indicam que a cooperação entre os atores do sistema ocorre, majoritariamente, de modo informal; a rede apresenta fragilidades significativas no que tange à estrutura e capacidade institucional, especialmente nas regiões mais vulneráveis; a participação de jovens nas políticas públicas relacionadas ao acesso à justiça é mínima, destacando a necessidade de avanços em práticas de governança participativa.

Palavras-chave: crianças e adolescentes; governança em rede; acesso à justiça; sistema de garantia de direitos.

Gobernanza en red del sistema de garantía de derechos de la infancia y adolescencia

El acceso a la justicia para la infancia y adolescencia es un tema de alta relevancia social, y existe un conjunto de organismos cuyo objetivo es promover dicho acceso. Este artículo se propone identificar las categorías que influyen en el Sistema de Garantía de Derechos de la Infancia y Adolescencia en el Distrito Federal de Brasil y describir su funcionamiento. La gobernanza en red fue utilizada como base teórica de la investigación, dado que el análisis

DOI: <https://doi.org/10.1590/0034-761220240407>ISSN: 1982-3134 

Artigo submetido em 18 de novembro de 2024 e aceito para publicação em 08 de junho de 2025.

Editora-chefe:Alketa Peci (Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro / RJ – Brasil) **Editora-adjunta:**Gabriela Spanghero Lotta (Fundação Getúlio Vargas, São Paulo / SP – Brasil) **Pareceristas:**

Os pareceristas não autorizaram a divulgação de suas identidades.

Relatório de revisão por pares:O relatório de revisão por pares está disponível neste link <https://periodicos.fgv.br/rap/article/view/94495/88065>

de este sistema desde una perspectiva de red aún está poco explorado. La gobernanza en red se entiende como un conjunto de reglas y comportamientos destinados a regular y coordinar las acciones de entidades autónomas, con el fin de garantizar sinergia y unidad entre sus acciones. Los métodos y técnicas de investigación incluyeron análisis documental y 14 entrevistas con profesionales que integran el sistema estudiado, entre ellos dos jueces, dos defensores públicos, dos fiscales, cuatro técnicas del área de salud, dos consejeros tutelares y dos profesionales del equipo psicosocial del Ministerio Público. Los datos fueron analizados mediante la técnica de análisis de contenido, con las siguientes categorías analíticas definidas a priori: Cooperación; Estructura de la Red; Gobernanza Participativa; y Recursos y Capacidad Institucional. Los resultados indican que la cooperación entre los actores del sistema ocurre, en su mayoría, de manera informal; la red presenta debilidades significativas en términos de estructura y capacidad institucional, especialmente en las regiones más vulnerables; la participación de jóvenes en las políticas públicas relacionadas con el acceso a la justicia es mínima, lo que resalta la necesidad de avances en las prácticas de gobernanza participativa.

Palabras clave: infancia y adolescencia; gobernanza en red; acceso a la justicia; sistema de garantía de derechos.

Network governance of the child and adolescent protection system

Access to justice for children and adolescents is a highly relevant social issue, and a set of agencies had been established to promote this access. This article aims to identify categories that influence the child and adolescent protection system in the Brazilian Federal District and describe its functioning. Network governance was used as the theoretical basis for the research, as the analysis of this system from a network perspective remains underexplored. Network governance is understood as a set of rules and behaviors for regulating and coordinating the actions of autonomous entities, aiming to ensure synergy and unity among the actions of these entities. The research methods and techniques included document analysis and 14 interviews with professionals who work at the researched system, including two judges, two public defenders, two prosecutors, four health technicians, two guardians, and two professionals from the psychosocial team of the Public Prosecutor's Office. The data were analyzed using the content analysis technique, with the following analytical categories defined a priori: cooperation; network structure; participatory governance; and institutional resources and capacity. The results indicate that cooperation between the system's actors occurs mostly informally; the network presents significant weaknesses in terms of institutional structure and capacity, especially in the most vulnerable regions; the participation of young people in public policies related to access to justice is minimal, highlighting the need for advances in participatory governance practices.

Keywords: children and adolescents; network governance; access to justice; protection system.

1. INTRODUÇÃO

O Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA) brasileiro compreende um conjunto de órgãos governamentais e organizações do terceiro setor, que atuam de forma interdependente visando a mitigar problemas dessa população e proporcionar o acesso à justiça e, portanto, o acesso a direitos dessas pessoas. Analisar o funcionamento desse sistema implica enxergá-lo como uma rede que tem padrões específicos de governança. No aspecto científico, há lacunas quanto a estudos sobre acesso à justiça dessas pessoas na perspectiva de rede (Zangrando & Guimarães, 2024). Do ponto de vista social, o tema abrange uma população vulnerável e carente de ações efetivas de proteção social; já no aspecto político, esse público constitui o futuro de todas as sociedades.

Nessa linha, o presente artigo tem como objetivo identificar categorias que influenciam o SGDCA no Distrito Federal, Brasil, e descrever o seu funcionamento. Este estudo é relevante porque fornece subsídios, apoiados em evidências, para melhorias em políticas públicas e práticas de gestão relacionadas ao funcionamento desse sistema, na perspectiva teórica da governança em rede. Com essa perspectiva teórica, os resultados da pesquisa podem contribuir para uma compreensão sistêmica sobre o funcionamento da estrutura do SGDCA/DF, composto de equipamentos (órgãos) vinculados ao governo do Distrito Federal e ao sistema de justiça que têm, como pressuposto, a atuação em rede,

de forma integrada. Importante também ressaltar que essas melhorias podem resultar na ampliação do acesso à justiça de crianças e adolescentes, via equipamentos que compõem o SGDCA.

Nesta pesquisa, o acesso à justiça é considerado um conceito multidisciplinar e multifacetado, que vai além do acesso ao Judiciário, como sugerem Igreja e Rampin (2021) e Sadek (2014). Acesso à justiça significa, portanto, a possibilidade de lançar mão de canais encarregados de reconhecer direitos, de procurar instituições voltadas para a solução pacífica de ameaças a direitos. Nesse sentido, acesso à justiça é um direito fundamental, que proporciona o acesso a diversos outros direitos.

2. GOVERNANÇA EM REDE

O conceito de governança é polissêmico. Está relacionado a mecanismos de coordenação e de estruturação de sistemas sociais, visando à consecução de objetivos, e pode ser estudado em distintos níveis – desde o mais amplo, que trata de relações entre países, até o nível de unidades de uma organização. A literatura sobre governança teve seu início ligado às teorias econômicas da agência e dos custos de transação. O construto governança abarca distintos modos de coordenar ações individuais e coletivas em prol de sistemas sociais organizados e refere-se ao gerenciamento das relações entre diversas partes interessadas, firmadas mediante acordos contratuais formais e informais (Lashgari, 2004).

A crescente discussão do tema governança no âmbito da administração pública está relacionada ao movimento propagado pelo Banco Mundial ao final da década de 1980 (Banco Mundial, 1989). Até aquele momento o termo “governança” ainda possuía pouca adesão na administração pública, e essa instituição menciona a “crise de governança” como um dos principais entraves para a superação da persistente pobreza na África Subsaariana, mostrando a necessidade, entre outras mudanças, de reformas institucionais que tornassem o setor público mais efetivo na região (Bergamini & Souza, 2022; Santos & Rover, 2019).

A boa governança pública implica buscar o equilíbrio entre atividades técnicas da administração pública e a legitimidade de procedimentos para a consecução de objetivos do governo. Isso inclui o envolvimento da sociedade no processo de formulação, implementação e acompanhamento de políticas públicas. Todavia, há momentos de tensão entre a necessidade da efetividade da política pública e procedimentos que possam ser legitimados e auditados pelos cidadãos. Portanto, a formulação das políticas públicas envolve essa dicotomia e necessita de um equilíbrio na governança para equalizar essa situação (Buta & Teixeira, 2020; Rose-Ackerman, 2017).

A literatura de governança pressupõe a interdependência de grupos ou estruturas que atuam para um objetivo comum: o desenvolvimento da cooperação e o estabelecimento da confiança como mecanismos para assegurar a ação coletiva. Embora o termo “governança” em rede inclua a concepção de sobreposição social, indicando que as relações sociais e econômicas não se materializem por si só, as teorias ainda não consideram as possíveis assimetrias, pois tratam de forma residual as relações entre os agentes da rede. Entretanto, é importante compreender que o estabelecimento de regras nem sempre resolve as tensões existentes entre os atores que compõem uma rede, sendo necessário o estabelecimento do “jogo político”, trazendo assim a dimensão política da governança (Gobbi et al., 2005).

No campo da ciência política e da administração pública, tem crescido o interesse pela governança em rede – principalmente por conta da participação plural no processo de gestão de políticas públicas

– envolvendo vários segmentos sociais, visando a uma adequada regulação das relações econômicas e sociais. Outro motivo é que a governança representa uma espécie de terceiro caminho, que não se baseia unicamente no mercado nem no Estado, mas que combina elementos de ambos e ainda inclui a sociedade civil (Kamp & Nielsen, 2009). Em linhas gerais, a governança em rede é entendida como um conjunto de regras e comportamentos de regulação e coordenação de ações de entidades autônomas, visando a garantir sinergia e unicidade entre as ações dessas entidades – criando, assim, uma ordem que garanta que o comportamento individual das unidades seja orientado pelas regras estabelecidas para a ação coletiva (Gobbi et al., 2005).

A governança em rede na administração pública ocorre por meio de inter-relações de diferentes instituições operacionalmente autônomas e que interagem por meio de negociações, com a finalidade de potencializar suas ações, contribuindo para a consecução de objetivos de políticas públicas no âmbito coletivo e originando novos entendimentos para o processo de formulação dessas políticas (Kamp & Nielsen, 2009; Lacorte et al., 2013). As redes, portanto, são compreendidas como instituições dotadas de valores, concepções e normas construídas a partir da contribuição de cada integrante da rede e das interações estabelecidas.

Essa governança se materializa em relações intraorganizacionais e entre organizações e envolve três dimensões: conceitual, mensural e democrática/política. A dimensão conceitual está ligada à polissemia que cerca o conceito. O termo “governança” tem sido frequentemente utilizado em substituição a outros conceitos, tornando-se um eufemismo para lidar com problemas como fraudes, má gestão, desperdício de recursos públicos e corrupção (Rose-Ackerman, 2017). Portanto, é possível ter diferentes significados para o termo “governança”, e isso se torna um problema ao tratar da construção de índices de desempenho da administração pública, pois diversos desses índices não especificam o conceito que objetivam medir, definindo governança apenas com base em sua operacionalização (Buta & Teixeira, 2020).

A dimensão mensural abarca o conteúdo dos índices de governança e se materializa na análise dos componentes incluídos nas mensurações e sua consistência com relação ao construto governança e, também, das lógicas institucionais que se relacionam com esses indicadores (Buta & Teixeira, 2020).

A dimensão democrática/política da governança em rede enfatiza a criação de um ambiente inclusivo e participativo, no qual diferentes atores, públicos e privados, colaboram para a formulação e implementação de políticas públicas. Esse modelo busca equilibrar o poder do Estado e a sociedade civil, promovendo transparência, participação social e *accountability*, para que a sociedade possa controlar e influenciar as decisões governamentais. Assim, o Estado assume o papel de facilitador, incentivando a interação e negociação entre os diversos *stakeholders*, de forma que suas contribuições enriqueçam a solução de problemas e fortaleçam a legitimidade das políticas públicas (Buta, 2016).

A cooperação é um processo de interação que se dá de maneira cíclica e não linear, no qual diversos atores autônomos interagem por meio de relações formais ou informais, buscando estabelecer conexões que tragam a resolução dos problemas de forma conjunta (Cirino et al., 2024). A organização de uma estrutura de governança em redes colaborativas resulta de um processo de negociação entre os participantes, o que torna necessária a tolerância à individualidade de cada integrante, mas considerando os benefícios de fazer parte da cooperação e, com isso, alcançar os objetivos individuais (Wegner & Padula, 2011).

A temática da governança em rede ainda contém lacunas específicas, principalmente no que se refere à compreensão de como as regras, estruturas de coordenação e outros instrumentos de

governança podem ser operacionalizados e aprimorados, de maneira a oferecer contribuições eficientes a toda a rede e incentivar as atividades necessárias para promover um ambiente colaborativo (Cândido et al., 2023).

Wegner e Verschoore (2022) enfatizam a importância de explorar a temática de governança em rede, pois suas formas de aplicação precisam ser aprimoradas, de maneira a oferecer contribuições sobre as atividades desenvolvidas na rede voltadas à construção de um ambiente mais colaborativo. Como sugerem Wegner e Padula (2011), o tamanho da rede é um fato importante na hora de considerar sua governança e avaliar o seu modelo de gestão, pois o tamanho da rede impacta diretamente na relação entre os participantes e, também, na troca de informações sobre o que ocorre dentro do sistema. Portanto, a rede precisa desenvolver práticas que estimulem os contatos e evitem o empobrecimento do grupo em termos de capital social e confiança entre os associados (Cândido et al., 2023).

Estudos sobre governança em rede na administração pública devem considerar as especificidades da área de atuação da rede, como saúde, transporte e educação. A governança em rede da área educacional (Tripodi & Sousa, 2016), por exemplo, tem foco nas interações entre as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscips), as escolas públicas e a secretaria de educação, principalmente na educação básica, mostrando o papel estatal mais ligado à regulação das parcerias com as Oscips do que propositivo na educação pública.

Ao tratar da governança em rede de serviços públicos voltados a crianças e adolescentes, os estudos de Cirino et al. (2024) e Moreira e Grignani (2020) elucidam como se dá a formação e a governança dessa rede em nível municipal. Os conceitos que norteiam essas interações se dão tanto por meio da cooperação/colaboração entre as organizações como também pelos servidores que atuam nesses serviços, sejam eles públicos ou privados, mas que compõem o SGDCA.

Compreender a governança dessa rede é o desafio das pesquisas que buscam analisar o Sistema de Garantia de Direitos (SGD), pois a constituição da rede e o seu formato de governança influenciam a implementação dessa política pública, gerando resultados que podem beneficiar uma camada inteira da população vulnerável de crianças e adolescentes, que dependem desses serviços para o acesso à justiça e direitos (Cirino et al., 2024; Moreira & Grignani, 2020).

Gonsalves e Andion (2019) estudaram o SGD e evidenciam que conseguir soluções para os problemas na esfera desse sistema não se dá apenas pelo compartilhamento de opiniões convergentes e colaborativas entre os atores. No estudo, é abordada a necessidade do diálogo da política pública de crianças e adolescentes com os próprios envolvidos e de um fortalecimento institucional para que os profissionais consigam atender às demandas que chegam ao SGD.

Com base nessa literatura aqui discutida, optou-se por analisar a Rede do Sistema de Garantia de Direitos partindo de quatro categorias analíticas, que interagem de forma recursiva e auxiliam na compreensão da governança em rede desse sistema: Cooperação; Estrutura da Rede; Governança Participativa; e Recursos e Capacidade Institucional (Moreira & Grignani, 2020; Wegner & Verschoore, 2022).

A cooperação se baseia no formato em que a rede interage, pensando no objetivo comum entre os diferentes atores que compõem o sistema de garantia de direitos e como a ação coordenada pode auxiliar na maior efetividade das ações da rede. A estrutura da rede envolve o processo de mapear e compreender os atores envolvidos que formam essa rede (como conselhos tutelares, Ministério Público, Organizações não Governamentais – ONGs, escolas, unidades de saúde, entre outros). Nessa

dimensão, ocorre a configuração das relações de poder e comunicação entre os diferentes atores, suas funções e seus níveis de responsabilidade.

A governança participativa tem foco no nível de participação dos diferentes atores, incluindo a sociedade civil e as próprias crianças e adolescentes, nos processos decisórios da rede. Essa categoria envolve o grau de inclusão e como os beneficiários (crianças e adolescentes) podem influenciar a governança da rede. A categoria Recursos e Capacidade Institucional analisa a disponibilidade e distribuição de recursos financeiros, humanos e técnicos entre os atores da rede, essenciais para a execução eficaz das políticas públicas. Ainda, examina como essas capacidades influenciam a colaboração e a governança, além de avaliar a adequação das infraestruturas institucionais para apoiar as atividades da rede. Uma gestão eficiente desses recursos é crucial para garantir a sustentabilidade e o impacto das ações em rede.

3. MÉTODOS E TÉCNICAS

O trabalho caracteriza-se como uma pesquisa qualitativa, de caráter exploratório e descritivo, com as seguintes categorias definidas a priori: Cooperação; Estrutura da Rede; Governança Participativa; e Recursos e Capacidade Institucional. Foram utilizadas as técnicas de análise documental e o levantamento de opiniões, apoiado em roteiro de entrevista semiestruturado (vide Apêndice) com questões que abordam essas categorias, relacionadas ao acesso à justiça por crianças e adolescentes, na visão de servidores públicos que atuam nesse sistema.

Os dados foram coletados na cidade de Brasília-DF, onde funcionam a Vara da Infância e da Juventude do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT); o Ministério Público; a Defensoria Pública e mais 184 equipamentos vinculados ao Sistema Único de Assistência Social (SUAS), divididos entre baixa/média e alta complexidade, segundo o nível de proteção social, com destaque para os 29 Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e 12 Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS), que são de gestão direta do Poder Executivo Estadual. Para a análise documental, optou-se por documentos que tratavam dos fluxos de trabalho e das normativas dos órgãos envolvidos no SGDCA.

A seleção dos entrevistados seguiu o método de amostragem “Bola de Neve”, com as entrevistas iniciadas com juízes que atuam no TJDFT e a indicação de novos participantes ao final de cada entrevista. Foram entrevistadas 14 pessoas de 12 diferentes equipamentos do SGDCA: 2 juízes do TJDFT, 2 defensores públicos da Defensoria Pública do Distrito Federal, 2 promotoras, 2 técnicas da área de saúde do Centro de Referência Especializado no Atendimento a Vítimas de Violência, 2 técnicas do Núcleo Especializado no Atendimento a Pessoas em Situação de Violência, 2 conselheiros tutelares e 2 profissionais da equipe psicossocial da Promotoria Pública. O grupo incluiu 8 mulheres e 6 homens, com idade média de 43 anos.

O SGDCA foi instituído por meio da Lei Federal n.º 13.431/2017 (2017). O artigo 16 dessa lei define que o poder público “poderá criar programas, serviços ou equipamentos que proporcionem atenção e atendimento integral e interinstitucional às crianças e adolescentes vítimas ou testemunhas de violência, compostos por equipes multidisciplinares especializadas”, porém, não indica quais órgãos compõem esse sistema. Os autores da pesquisa identificaram, por meio das entrevistas com juízes do TJDFT, os órgãos (equipamentos) que compõem esse sistema no âmbito do Distrito Federal e entrevistaram profissionais desses equipamentos.

Os equipamentos visitados/entrevistados são os seguintes, todos localizados no Distrito Federal: 1ª e 2ª varas da Infância e Juventude do TJDF; Núcleo da Infância e Juventude da Defensoria Pública; promotorias de Justiça e Defesa da Infância e da Juventude das áreas cível e infracional; Promotoria de Justiça de Defesa da Infância e da Juventude (atendimento psicossocial); Núcleo de Estudos e Programas na Atenção e Vigilância em Violências; Conselho Tutelar da cidade satélite do Gama; Centro de Especialidades para a Atenção às Pessoas em Situação de Violência Sexual, Familiar e Doméstica; Conselho Tutelar da Asa Sul; e Defensorias Públicas do Distrito Federal e da região administrativa de São Sebastião.

As entrevistas foram realizadas via plataforma Microsoft Teams, no período entre 28 de maio e 12 de setembro de 2024. Após a 12ª entrevista, foi alcançada a saturação teórica com a repetição de respostas e ausência de novos dados relevantes. Todos os procedimentos éticos foram seguidos, com consentimento livre e esclarecido dos participantes, garantindo confidencialidade e anonimato.

Todas as 14 entrevistas foram gravadas com a permissão dos entrevistados e os conteúdos, transcritos com auxílio do Microsoft Teams. A análise dos dados da pesquisa, de documentos e de entrevistas foi realizada por meio da técnica de análise de conteúdo, seguindo as três fases sugeridas por Bardin (2011) e J. W. Creswell e J. D. Creswell (2021) (2021): organização e preparação dos dados, leitura flutuante para identificar as principais temáticas emergentes e realização da codificação a partir das discussões que emergem no sentido geral dos dados. A análise de conteúdo contou com o auxílio dos softwares Iramuteq, Atlas.ti e MAXQDA.

4. ANÁLISE DOCUMENTAL

A análise documental permitiu compreender o funcionamento do SGDCA do Distrito Federal, por meio de três eixos estratégicos que compõem esse sistema – Defesa, Promoção e Controle Social –, e como se dá essa distribuição nos diferentes equipamentos do sistema.

O eixo Defesa consiste na ação de defesa dos direitos de crianças e adolescentes, garantindo o acesso à justiça, por meio do uso dos mecanismos jurídicos de proteção aos direitos humanos e instâncias públicas, com a finalidade de garantir o direito de crianças e adolescentes. Nesse eixo atuam os órgãos judiciais, especialmente as Varas da Infância e da Juventude e suas equipes multiprofissionais, as Varas Criminais especializadas, a Polícia, as Defensorias Públicas, o Ministério Público e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) (Agenda Pública, Fundo das Nações Unidas para Infância [Unicef], Instituto Camará Calunga, Ministério Público do Trabalho [MPT], 2021).

O eixo Promoção é responsável por transformar o que está previsto em leis e decretos em ações práticas, desde o direito à educação, assistência social e saúde e todos os outros direitos básicos que ocupam o leque das necessidades básicas de crianças e adolescentes.

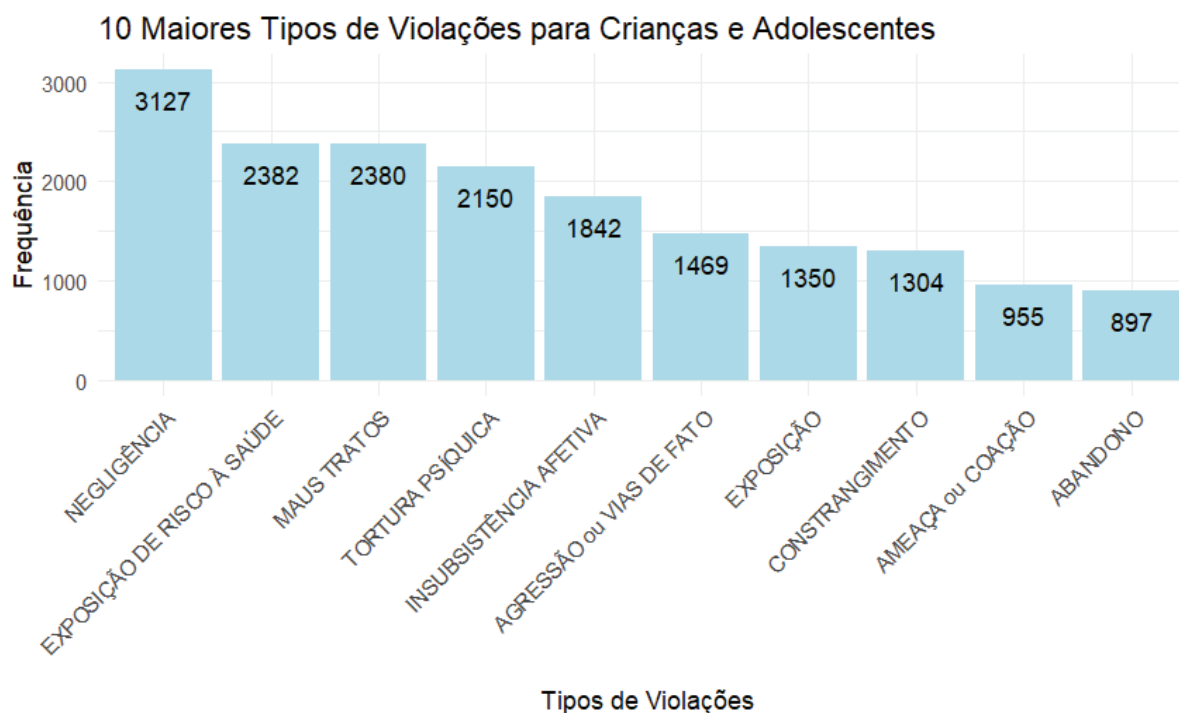
O Controle Social é exercido em grande parte pelos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente (CDCAs) e pelos conselhos setoriais nas áreas afins, como conselhos de saúde, educação e assistência social, que contribuem na formação de políticas públicas, deliberando e veiculando normas técnicas, resoluções, orientações, planos e projetos. Nesse eixo, são realizadas as ações de monitoramento e a fiscalização das ações de promoção e defesa. O controle social também é exercido por organizações da sociedade civil, Ministério Público, Poder Legislativo, Defensorias Públicas, Conselhos Tutelares, sociedade civil, cidadãos e fóruns de discussão e controle social (Ministério Público do Estado do Acre, 2024).

No eixo Defesa (Ministério Público/Defensoria Pública e Tribunal de Justiça) há basicamente duas áreas, que são os processos de natureza cível e os de natureza criminal. É importante enfatizar que, na área criminal, as medidas socioeducativas são decididas por Varas especializadas, o que demanda equipamentos específicos para a implementação dessas medidas.

No que tange à promoção social, é importante compreender a atuação dos CREAS que atuam no Distrito Federal, principalmente por meio do Programa de Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (Paefi), dentro da Proteção Social Especial (PSE) (Cavalcante & Ribeiro, 2012). Em 2024, o Distrito Federal conta com 12 CREAS. No ano de 2023, foram notificados 948 casos de violência nessa região, sendo cerca de 68% contra meninas e 32% contra meninos (Sistema de Informação de Agravos de Notificação [Sinan], 2024). Esses são os dados oficiais, embora constitua voz comum que os casos de violência, especialmente contra crianças e adolescentes, são subnotificados.

Também foram analisados os tipos de violência cometidos contra crianças, com dados de 2023 do Sistema de Informação de Agravos de Notificação (Sinan), e há uma prevalência de 41% de casos de violência sexual, o que representou mais de 500 violências registradas contra crianças de 0 a 9 anos, com a maioria ocorrendo entre 5 e 9 anos. Foi feita, ainda, uma análise das denúncias registradas no Disque 100 no Distrito Federal durante o ano de 2023, que totalizaram mais de 58 mil casos. Cerca de 24 mil dessas denúncias, 41% do total, envolveram crianças e adolescentes. O Gráfico 1 mostra os 10 tipos de violações mais comuns entre crianças e adolescentes.

GRÁFICO 1 10 MAIORES TIPOS DE VIOLAÇÕES REGISTRADAS CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES VIA DISQUE 100 – DISTRITO FEDERAL, 2023



Fonte: Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania (2024).

As inúmeras situações de violações de direitos que ocorrem ao longo de todo o processo de formação de crianças e adolescentes demandam um poder público atuante e eficiente e ações efetivas com prioridade máxima a esse tipo de atendimento. Um fato que influencia fortemente a ineficácia de políticas públicas direcionadas para grupos vulneráveis, como crianças e adolescentes, é conhecido na literatura como vulnerabilidade geográfica (Moraes et al., 2024). Esse termo refere-se à distância entre a residência das pessoas e os locais onde funcionam equipamentos públicos responsáveis por implementar políticas públicas, dificultando o acesso à justiça e aos direitos. No caso do Distrito Federal, as regiões de Ceilândia e Sol Nascente, onde residem cerca de 390 mil pessoas (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística [IBGE], 2023), contam com um único CREAS.

5. ANÁLISE DAS ENTREVISTAS

Explorou-se o material das entrevistas para encontrar as categorias de governança nas falas dos entrevistados. Foram feitos ajustes nos textos das entrevistas, como formatação e padronização de siglas, e foi necessária uma revisão gramatical. Os textos foram editados no Microsoft Word e codificados no formato .txt para que pudessem ser importados corretamente para os softwares Iramuteq, Atlas.ti e MAXQDA. Após a importação do corpus, diferentes análises foram realizadas, como frequência de citações e representações gráficas entre todas as variáveis. Ao todo, foram codificadas 50.968 palavras dos depoimentos de 14 entrevistados. A Figura 1 mostra a força dos principais termos citados.

FIGURA 1 NUVEM DE PALAVRAS MAIS CITADAS NAS ENTREVISTAS



Fonte: Dados da pesquisa, com auxílio do software RStudio.

Esses dados indicam um cenário centrado no acesso à justiça e na proteção de direitos de crianças e adolescentes, com termos principais como “criança”, “adolescente”, “justiça” e “acesso”, destacando uma ênfase na garantia de direitos e no acesso a mecanismos de proteção para esse público. A palavra “rede” sugere uma estrutura colaborativa, que une diferentes órgãos e instituições para formar um sistema de apoio e defesa dos direitos de crianças e adolescentes.

As análises de agrupamentos dos dados das entrevistas confirmaram as quatro categorias escolhidas previamente, que representam percepções sobre a interseção entre governança em rede e acesso à justiça no contexto da proteção de direitos de crianças e adolescentes (Quadro 1).

QUADRO 1 ANÁLISE EXPLORATÓRIA DAS CATEGORIAS

Categorias	Percentual	Palavras-chave	Descrição
Cooperação	30,60%	“contato”, “acontecer”, “cuidado”, “família”, “conhecimento”, “acompanhamento”, “informação”	Foca nas interações e nos contatos entre profissionais e usuários, evidenciando a cooperação entre eles para proporcionar cuidado e acompanhamento.
Recursos e Capacidade Institucional	30,60%	“judiciário”, “processo”, “trabalho”, “proteção”, “direito”, “mãe”, “criança”	Reflete questões de processos judiciais e a atuação de instituições como a defensoria, ressaltando a capacidade e os recursos institucionais para garantir direitos.
Estrutura da Rede	23,20%	“conselho tutelar”, “escola”, “centro”, “psicólogo”, “creas”, “comunicação”, “recepção”, “ajuda”	Esta classe agrupa palavras relacionadas a instituições e serviços que fazem parte da rede de proteção, como conselho tutelar, escolas e centros de apoio psicológico.
Governança Participativa	15,60%	“obstáculo”, “enfrentamento”, “visão”, “melhoria”, “adolescente”, “acesso”, “acreditar”, “procedimento”, “busca”	Envolve o papel dos adolescentes e a visão de enfrentamento de obstáculos no processo de participação. Sugere foco em inclusão e envolvimento no processo de tomada de decisão.

Fonte: Dados da pesquisa, com auxílio do software Iramuteq.

5.1 A COOPERAÇÃO ENTRE OS ÓRGÃOS

A cooperação entre os órgãos é caracterizada pela interação entre eles e seus funcionários, visando a aumentar a efetividade do acesso à justiça e aos direitos das crianças e dos adolescentes. Essa categoria foi uma das mais citadas nas entrevistas, com a mesma força da categoria Recursos e Capacidade Institucional, demonstrando sua relevância na rede.

Eu falei muito da parte processual [...] mas a gente tem uma parte muito importante que é [...] essa interação com a rede de proteção; é uma participação na criação, na execução e no controle de políticas públicas. E que é importantíssimo [...] quando a gente trata de direitos relacionados a criança e adolescente (E3).

A análise das entrevistas permite afirmar que o conceito de acesso à justiça por parte dos entrevistados está mais associado ao acesso a direitos de maneira mais global do que um acesso ao sistema de justiça. Essa percepção de acesso à justiça mais amplo dialoga com o trabalho de Sandefur (2019). Isso indica que os servidores que atuam na rede de garantia de direitos compreendem que crianças demandam uma atenção especial do poder público e que podem acessar a justiça em contextos diversos, que vão desde o acesso a uma vaga em creche (acesso à educação) ou até mesmo um tratamento adequado numa situação de violência sexual. A interação entre os órgãos foi citada por diversos entrevistados como uma das potencialidades da Rede de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente. O depoimento adiante sumariza esse resultado.

A importância do juiz hoje é trabalhar em rede, porque a solução para uma situação de vulnerabilidade social não passa só pela justiça; passa pelo Ministério Público, [...] defensoria, [...] órgãos de proteção, [...] sistema de saúde, [...] sistema educacional. Então é preciso interagir com todos esses entes [...] para que se possa promover um trabalho que dê resultado (E2).

A integração é parte fundamental para o funcionamento da rede pesquisada e as potencialidades desse organismo que atua na proteção e garantia dos direitos da criança e do adolescente, devendo ser cada vez mais incentivada, uma vez que a atuação em rede garante uma maior capilaridade dos serviços e capacita o Estado a compreender da melhor maneira as demandas desse público.

Conforme Moreira e Grignani (2020), que investigaram o funcionamento do SSGDCA nacional, ressaltam a interdependência dos três eixos da proteção social: Promoção, Defesa e Controle Social. Os eixos são inter-relacionados, portanto, o “produto” do sistema, que é a efetivação dos direitos de crianças e adolescentes, só acontece se todas as partes funcionarem de maneira ordenada e organizada. Os resultados dessa pesquisa coincidem com resultados de outros estudos que enfatizam a importância da cooperação para que o SGDCA tenha eficácia na busca pelos direitos das crianças e dos adolescentes. Para Gonsalves e Andion (2019), a cooperação é fundamental, ressaltando uma evidente dificuldade de coordenação coletiva e ação articulada entre os órgãos que compõem o sistema.

5.2 Recursos e Capacidade Institucional

A categoria Recursos e Capacidade Institucional, com a mesma força da categoria Cooperação, analisa a disponibilidade e distribuição de recursos financeiros, humanos e técnicos entre os atores da rede, essenciais para a execução eficaz das políticas públicas. Examina como essas capacidades influenciam a colaboração e a governança, além de avaliar a adequação das infraestruturas institucionais para apoiar as atividades da rede. Entender como se dá a distribuição dos recursos e como as capacidades influenciam a colaboração e a própria governança permite entender em que medida a rede funciona de forma eficaz. Uma gestão eficiente desses recursos é crucial para garantir a sustentabilidade e o impacto das ações em rede (Agranoff & McGuire, 2001).

Os recursos humanos e técnicos foram citados pelos entrevistados como importantes para o bom funcionamento do SGDCA, mas, mesmo havendo uma predileção por tratar como prioritária uma boa distribuição de equipamentos e técnicos em toda a rede, os relatos mostraram que ainda há muitas melhorias necessárias para o bom funcionamento desse sistema. A realidade do Distrito Federal é muito semelhante à realidade de outros municípios e outras redes estudadas por Gonsalves e Andion (2019), Moreira e Grignani (2020), Rodrigues et al. (2018) e Roque et al. (2014), onde há relatos da falta de equipamentos específicos e uma carência de bons profissionais para atuação em rede.

Uma importante ação que pode auxiliar no enfrentamento da violência contra crianças e adolescentes, por exemplo, é uma maior parcela de investimento em equipamentos públicos específicos, que possam centralizar as notificações, uma maior mobilização e o treinamento da rede de profissionais de diferentes instituições, propiciando um atendimento de qualidade e que evite a revitimização dessas crianças e adolescentes (Barbiani, 2016; Rodrigues et al., 2018; Roque et al., 2014; Santos & Costa, 2011; Silva, 2016). Sobre isso, o Entrevistado 10 pontua: “Aqui no DF nós não temos um equipamento voltado para adolescentes que teriam cometido violência doméstica em relação a seus cuidadores, então nós não temos um equipamento para onde encaminhar esses adolescentes”.

Essa sensação de falta de equipamentos e de uma rede de garantia de direitos enfraquecida também é evidenciada no resultado dos estudos de Cirino et al. (2024), que observaram uma demanda crescente da população por serviços governamentais na área de crianças e adolescentes.

5.3 A estrutura da rede

A análise da categoria Estrutura da Rede foi realizada com base nos elementos centralização e formalização, propostos por Osborne (2006) e adaptados por Cirino et al. (2024). A centralização está ligada ao compartilhamento das decisões entre os membros da rede no dia a dia das políticas. No caso do SGDCA, essa centralização pode ocorrer por meio de uma organização designada para administração da rede, de acordo com Provan e Kenis (2008). A coordenação da rede, portanto, ficaria a cargo dessa organização, que poderia, no caso estudado, ser o CDCA. No entanto, em virtude do modelo de gestão descentralizada e da autonomia existente entre os poderes, essa centralização não é personificada numa só organização. A formalização trata dos termos acordados de relacionamentos, regras e regulamentos para diferentes situações entre os atores que compõem a rede.

Quando foram analisados os principais temas citados pelos entrevistados no que diz respeito à forma de organização da rede no Distrito Federal, foi possível perceber uma pluralidade de respostas que mostram que a centralização se dá de maneira organizada, mas sem a existência de uma organização que facilite esse fluxo de informações e decisões. Analisando os relatos, é possível ver que o SGDCA possui uma centralização intimamente ligada ao formato de organização da rede, porém, isso não se dá por meio de uma organização em si, mas pelo compartilhamento de atividades entre os órgãos e atores da rede – que se comunicam e se reúnem para discussões e alinhamentos necessários para o fluxo de trabalho.

No que tange à formalização, identificou-se que cada órgão da rede analisada possui instrumentos próprios, tendo como elemento agregador comum o uso obrigatório do Sistema Eletrônico de Informações (SEI) para o encaminhamento dos casos entre os órgãos que compõem o SGDCA do Distrito Federal. Ainda quanto à formalização, também é importante frisar que foi citado por diversos entrevistados que alguns atores da rede do SGDCA estão criando um fluxo de atendimento de crianças

e adolescentes vítimas de violações sexuais, para que o atendimento dessa criança seja mais efetivo e para que os próprios servidores possam dar maior celeridade na resolução e apoio nesses casos.

5.4 Governança participativa

A governança participativa pressupõe a participação dos diferentes atores sociais nos processos decisórios da rede, incluindo a sociedade civil e as próprias crianças e adolescentes. Essa categoria envolve o grau de inclusão e como os beneficiários (crianças e adolescentes) podem influenciar a governança da rede. A participação dos jovens ocorre em duas situações, sendo a primeira ligada à oitiva e escuta desse ator em situações de violações de direitos. Essa escuta ocorre e é preconizada no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), mas, muitas vezes, a vontade ou a demanda do jovem atendido pelo sistema de proteção não é atendida pelo poder público. A segunda está mais ligada à participação ativa desses jovens na formulação e avaliação de políticas públicas voltadas à juventude.

A governança participativa também inclui a ideia de “*Child First*”, que pressupõe considerar a criança como ator capaz de propor ações a serem executadas pelo poder público e não apenas como usuária dos serviços públicos (Case et al., 2020). Papel esse que pode ser resumido também pela escuta e oitiva dessas crianças, o que é preconizado no ECA, mas ainda carece de uma maior atenção pelo poder público. Segundo o Entrevistado 4: “O problema é a maneira adultocêntrica como os operadores do direito agem [...]. Os juízes, os promotores, os defensores públicos [...] têm uma mente pré-concebida sobre o que é o melhor para o interesse da criança”.

Quanto mais a gente escutar o adolescente [...] de uma forma sistêmica; saber como que ele é dentro da família dele, [...] como ele é dentro do meio social em que ele vive... Quanto mais nós soubermos disso, a gente vai poder encontrar a melhor a solução do caso (E1).

Esses resultados coincidem com resultados de outros estudos que buscaram entender a relação da oitiva e participação de crianças nas políticas públicas do SGD. Também é importante ressaltar que a escuta que ocorre principalmente nos casos de violações de direitos é feita reiteradas vezes, gerando revitimização daquele jovem. Isso porque os profissionais que atuam na rede de proteção de crianças e adolescentes não têm, regra geral, o preparo para as situações envolvendo principalmente violações sexuais (Ninsiima et al., 2020; Silva, 2016; Villarroel, 2022; Wismayanti et al., 2021).

No que tange à participação na formulação de políticas públicas e o conceito de *Child First*, foi possível compreender que, apesar de citados pelos respondentes, na prática, ainda há uma participação muito ínfima desses jovens na proposição de soluções aos problemas enfrentados pelo SGDCA.

Sobre o conceito de justiça educacional, ou mesmo a percepção sobre direitos, tem sido uma constante das pesquisas desenvolvidas, mas o foco do estudo foi a percepção dos profissionais, o que pode ter dificultado uma comparação mais efetiva de como esses jovens podem estar atuando no território estudado (Liefwaard, 2023; Nouri & Karimi, 2019).

6. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

O estudo teve como objetivo central identificar categorias que influenciam o SGDCA no Distrito Federal do Brasil e descrever o seu funcionamento, com foco nas categorias da governança em rede: Cooperação; Estrutura da Rede; Governança Participativa; e Recursos e Capacidade Institucional.

As conclusões do estudo indicam que o funcionamento da rede de garantia de direitos do Distrito Federal é complexa e tem uma particularidade pela estrutura governamental de uma unidade federativa com características simultâneas de município e unidade da federação e que tem todo esse orçamento concentrado. É possível observar que os equipamentos que atendem crianças e adolescentes ainda estão concentrados nas regiões mais favorecidas economicamente, e a alta demanda por serviços nas regiões mais periféricas demonstra a vulnerabilidade da rede de garantia de direitos de crianças e adolescentes no Distrito Federal.

Os resultados do estudo mostraram que a atuação dos servidores visando à garantia do acesso à justiça de crianças e adolescentes se dá principalmente pela atuação coletiva e na percepção dos servidores que atuam na rede. As relações de cooperação entre os agentes se dão por meio das reuniões e interações da rede ao longo das situações cotidianas dos servidores, frente aos desafios da área de crianças e adolescentes.

A percepção, quase unânime por parte dos entrevistados, de que a quantidade insuficiente de servidores consiste em um dos principais problemas da rede de garantia de direitos no Distrito Federal é apoiada pela análise dos dados secundários do Censo SUAS (2023). De acordo com resultados encontrados nos dados do Disque 100 (2024), as principais situações que demandam atuação do sistema de garantia de direitos são situações de negligência, violências físicas e sexuais, como já apontado também nos estudos de Rodrigues et al. (2018), Santos e Costa (2011) e Silva (2016).

As categorias da governança em rede identificadas na presente pesquisa dialogam com os achados de Moreira e Grignani (2020), que trazem como os principais desafios do Sistema de Garantia de Direitos seis tópicos: comunicação, produção de conhecimento, formação/capacitação, disponibilidade de recursos, inclusão de crianças e adolescentes; e um real compromisso ético-político.

Uma agenda de pesquisa pode ser construída com base nos resultados encontrados nesta pesquisa. Sugerem-se, pelo menos, duas linhas de pesquisa a serem exploradas em estudos futuros sobre a rede do sistema de garantia de direitos de crianças e adolescentes. A primeira, voltada para estudar a rede na percepção dessas crianças e adolescentes, para buscar entender como elas se relacionam com a rede de garantia de direitos e o seu acesso a justiça e direitos. Isso consiste em um esforço de propor novas formas de avaliar a efetividade e o formato das políticas públicas de acesso à justiça no território brasileiro.

A segunda linha está mais ligada à ampliação dos estudos envolvendo outros atores da rede de garantia de direitos, tais quais a polícia, educação e assistência social. As três áreas atuam diretamente na rede de garantia de direitos e podem trazer novas visões sobre as diferentes perspectivas em que a referida rede pode se aprimorar.

Na parte teórica, o estudo se mostrou uma importante ferramenta que possibilita um panorama sistêmico do funcionamento da governança em rede do Sistema de Garantia de Direitos, oferecendo um diagnóstico do funcionamento da rede que, combinado à análise documental, mostra-se uma importante ferramenta para o entendimento da governança desse SGD.

Uma conclusão adicional que é possível tirar deste estudo é que a rede de garantia de direitos de crianças e adolescentes no Distrito Federal está formalmente constituída e tem um importante papel para assegurar os direitos dessa população da região, porém a existência por si só da rede não garante o acesso à justiça e a direitos. O Distrito Federal possui mecanismos que facilitam a existência da rede e a cooperação entre os diferentes órgãos, mas ainda carece de ações organizadas para incentivar que a rede se fortaleça, com mais equipamentos, localizados mais próximos das residências do público

a ser atendido, e servidores capacitados, visando a uma atuação mais assertiva em prol das crianças e dos adolescentes.

De implicação prática o estudo também elucida que, para os gestores que atuam no sistema de garantia de direitos de crianças e adolescentes, uma importante ação para fortalecimento da governança da rede que compõe esse sistema é o incentivo à cooperação entre os diferentes órgãos e a constante troca de informações, seja com incentivos claros ou até mesmo com a obrigatoriedade de reuniões. Isso tornaria o elo entre os profissionais maior e com potencial de fortalecimento da rede – e, por consequência, de maior acesso à justiça por crianças e adolescentes.

Visando a potencializar o acesso desse público à justiça, sugere-se algumas ações com foco em incentivar a escuta das crianças e dos adolescentes, seja na formulação dessas políticas públicas, por meio de conferências ou até mesmo de debates com a participação deles próprios sobre serviços que impactam o dia a dia desse grupo social. Outra ação importante é a criação de um sistema único para coleta e controle dos dados de atendimentos na área de infância e juventude, o que minimizaria as diversas vezes em que as vítimas precisam recontar histórias e casos. Tal ação também facilitaria nos encaminhamentos e na tomada de decisões por parte do poder público.

Por último, cabe mencionar algumas das limitações da pesquisa. A primeira limitação refere-se à amostragem realizada. Por se tratar de uma amostra por conveniência e localizada no Distrito Federal, seus resultados têm capacidade limitada de generalização. Outro fator associado à limitação da amostra é que alguns grupos que atuam na rede de garantia de direitos não foram contemplados, por indisponibilidade dos contatados ou por falta de resposta dos órgãos responsáveis. A técnica “Bola de Neve” para seleção de entrevistados se mostra, também, um limitante da pesquisa, uma vez que há um viés de seleção dos entrevistados, em sua maioria indicados por outros participantes da pesquisa. Ressalta-se que apesar dessa limitação foram entrevistados profissionais que atuam em distintos órgãos que compõem o Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente do Distrito Federal, suprimindo diferentes visões dessa rede.

REFERÊNCIAS

- Agenda Pública; Fundo das Nações Unidas para Infância; Instituto Camará Calunga; Ministério Público do Trabalho. (2021). *Diagnóstico do sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente*. <https://www.unicef.org/brazil/media/13601/file/diagnostico-do-sistema-degarantia-de-direitos-da-crianca-e-do-adolescente.pdf>
- Agranoff, R., & McGuire, M. (2001). Big Questions in Public Network Management Research. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 11(3), 295-326. <https://doi.org/10.1093/oxfordjournals.jpart.a003504>
- Banco Mundial. (1989). Finance & Development, December 1989. *Finance & Development*, 26(1). <https://doi.org/10.5089/9781451951752.022>
- Barbiani, R. (2016). Violação de direitos de crianças e adolescentes no Brasil: interfaces com a política de saúde. *Saúde em Debate*, 40(109), 200-211. <https://doi.org/10.1590/0103-1104201610916>
- Bardin, L. (2011). *Análise de Conteúdo*. Almedina.
- Bergamini, J. C. L., & Souza, J. A. (2022). Governança do conhecimento e da aprendizagem organizacional: desafios para inclusão de múltiplos atores. *Inclusão Social*, 15(2), 43-55. <https://doi.org/10.18225/inc.soc.v15i2>
- Buta, B. (2016). *Governança na Defensoria Pública: construção e validação de escala de medida* [Dissertação de mestrado]. Universidade de Brasília, Brasília, DF, Brasil. <https://doi.org/10.26512/2016.06.D.21383>
- Buta, B., & Teixeira, M. A. C. (2020). Governança pública em três dimensões: conceitual, mensural e democrática. *Organizações & Sociedade*, 27(94), 370-395. <https://doi.org/10.1590/1984-9270941>
- Cândido, G. A., Pontes, R. R. M., & Silva, A. M. V. (2023). Micro Governança em Redes Colaborativas: uma aplicação junto a uma Associação de Agricultores Agroecológicos. *Redes*, 28, 1-25. <https://doi.org/10.17058/redes.v28i1.16812>
- Case, S., Haines, K., Creaney, S., Coleman, N., Little, R., & Worrall, V. (2020). Trusting children to enhance youth justice policy: The importance and value of children's voices. *Youth Voice Journal, Special Issue*, 25-40.
- Cavalcante, P., & Ribeiro, B. B. (2012). O Sistema Único de Assistência Social: resultados da implementação da política nos municípios brasileiros. *Revista de Administração Pública*, 46(6), 1459-1477. <https://doi.org/10.1590/S0034-76122012000600003>
- Cirino, A. L. C., Pereira, B. A. D., Tavares, B., & Silva, F. C. (2024). Estrutura e mecanismos da governança em rede na implementação de políticas públicas. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, 29, e89644. <https://doi.org/10.12660/CGPC.V29.89644>
- Creswell, J. W., & Creswell, J. D. (2021). *Projeto de pesquisa: Métodos qualitativo, quantitativo e misto* (5a ed.). Penso.
- Gobbi, B. C., Cunha, E. P., Brito, M. J., & Senger, I. (2005). Politizando o conceito de redes organizacionais: uma reflexão teórica da governança como jogo de poder. *Cadernos EBAPE.BR*, 3(1), 1-16. <https://doi.org/10.1590/S1679-39512005000100004>
- Gonsalves, A. K. R., & Andion, M. C. M. (2019). Ação pública e inovação social: uma análise do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente de Florianópolis-SC. *Organizações & Sociedade*, 26(89), 221-248. <https://doi.org/10.1590/1984-9260892>
- Igreja, R. L., & Rampin, T. T. D. (2021). Acesso à justiça: um debate inacabado. *Suprema - Revista de Estudos Constitucionais*, 1(2), 191-220. <https://doi.org/10.53798/suprema.2021.v1.n2.a68>
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (2023). *Panorama censo 2022*. <https://censo2022.ibge.gov.br/panorama/>
- Kamp, A., & Nielsen, K. T. (2009). Regulação em rede do ambiente de trabalho. *Revista Brasileira de Saúde Ocupacional*, 34(119), 15-27. <https://doi.org/10.1590/S0303-76572009000100003>
- Lacorte, L. E. C., Vilela, R. A. G., Silva, R. C., Chiesa, A. M., Tulio, E. S., Franco, R. R., & Bravo, E. S. (2013). Os nós da rede para erradicação do trabalho infante-juvenil na produção de joias e bijuterias em Limeira - SP. *Revista Brasileira de Saúde Ocupacional*, 38(128), 199-215. <https://doi.org/10.1590/S0303-76572013000200009>
- Lashgari, M. (2004). Corporate Governance: Theory and Practice. *The Journal of American Academy of Business*, 5(1-2), 46-51. <https://www.jaabc.com/jaabcv5n2preview.html>

- Lei nº 13.431, de 4 de abril de 2017. (2017). Estabelece o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente). https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13431.htm
- Liefwaard, T. (2023). Children's rights remedies under international human rights law: How to secure children's rights compliant outcomes in access to justice? *De Jure*, 56(1), 486-504. <https://doi.org/10.17159/2225-7160/2023/v56a30>
- Ministério da Saúde. (2024). *Sistema de Informação de Agravos de Notificação (SINAN)*. <https://portalsinan.saude.gov.br/dados-epidemiologicos-SINAN>
- Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. (2023). *Censo SUAS 2022*. <https://aplicacoes.mds.gov.br/snas/vigilancia/index2.php>
- Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania. (2024) *Disque Direitos Humanos (Disque 100)*. <https://www.gov.br/mdh/pt-br/acesso-a-informacao/dados-abertos/disque100>
- Ministério Público do estado do Acre. (2024). *Centro de Apoio Operacional de Defesa da Criança e do Adolescente, Educação e Execução de Medida Socioeducativa*. <https://www.mpac.mp.br/caop-crianca-e-adolescente/protecao/>
- Moraes, B. F., Lunardi, F. C., & Correia, P. M. A. R. (2024). Digital Access to Judicial Services in the Brazilian Amazon: Barriers and Potential. *Social Sciences*, 13(2), 113. <https://doi.org/10.3390/socsci13020113>
- Moreira, D., & Grignani, J. (2020). Participação e controle social: desafios para o fortalecimento do sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente. *Humanidades em Perspectivas*, 2(4), 291-305. <https://www.revistasuninter.com/revista-humanidades/index.php/revista-humanidades/article/view/82>
- Ninsiima, A. B., Michielsen, K., Kemigisha, E., Nyakato, V. N., Leye, E., & Coene, G. (2020). Poverty, gender and reproductive justice. A qualitative study among adolescent girls in Western Uganda. *Culture, Health and Sexuality*, 22(sup1), 65-79. <https://doi.org/10.1080/13691058.2019.1660406>
- Nouri, A., & Karimi, Y. (2019). A phenomenological study on the meaning of educational justice for street children. *Education, Citizenship and Social Justice*, 14(1), 57-67. <https://doi.org/10.1177/1746197918760083>
- Osborne, S. P. (2006). The new public governance? *Public Management Review*, 8(3), 377-387. <https://doi.org/10.1080/14719030600853022/ASSET/CMS/ASSET/BC22BF52-B20C-4FAE-AFB0-CDF055ADE0F7/14719030600853022.FP.PNG>
- Provan, K. G., & Kenis, P. (2008). Modes of network governance: Structure, management, and effectiveness. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(2), 229-252. <https://doi.org/10.1093/jopart/mum015>
- Rodrigues, A., Pereira, A. F. L., Oliveira, A. C., Abrantes, C. G., Cardoso, T. H., & Moura, V. A. (2018). As principais violações de direitos de crianças e adolescentes em Heliópolis: São Paulo/Brasil. *Desidades*, 19, 36-47. https://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S2318-92822018000200004&lng=es&nrm=iso&tlng=pt
- Roque, E. M. S. T., Ferriani, M. G. C., Gomes, R., Silva, L. M. P., & Carlos, D. M. (2014). Sistemas de justiça e a vitimização secundária de crianças e ou adolescentes acometidas de violência sexual intrafamiliar. *Saúde e Sociedade*, 23(3), 67-78. <https://doi.org/10.1590/S0104-12902014000300006>
- Rose-Ackerman, S. (2017). What Does "Governance" Mean? *Governance*, 30(1), 23-27. <https://doi.org/10.1111/gove.12212>
- Sadek, M. T. A. (2014). Acesso à justiça: um direito e seus obstáculos. *Revista USP*, 101, 55-66. <https://doi.org/10.11606/issn.2316-9036.v0i101p55-66>
- Sandefur, R. L. (2019). Access to what? *Daedalus*, 148(1), 49-55. https://doi.org/10.1162/DAED_a_00534
- Santos, R. R., & Rover, S. (2019). Influência da governança pública na eficiência da alocação dos recursos públicos. *Revista de Administração Pública*, 53(4), 732-752. <https://doi.org/10.1590/0034-761220180084>
- Santos, V., & Costa, L. (2011). A violência sexual contra crianças e adolescentes: conhecer a realidade

possibilita a ação protetiva. *Estudos de Psicologia*, 28(4), 529-537. <https://doi.org/10.1590/S0103-166X2011000400013>

Silva, J. (2016). O processo de revitimização de crianças que vivenciam a violência sexual. *Boletim Científico ESMPU*, 47, 11-52. <https://doi.org/10.63601/bcesmpu.2016.n47.11-52>

Tripodi, Z. F., & Sousa, S. Z. (2016). A governança em rede na regulação da educação básica mineira: quem governa o quê? *Educação em Revista*, 32(4), 297-321. <https://doi.org/10.1590/0102-4698152412>

Villarroel, C. M. L. (2022). *Acesso à justiça para crianças e adolescentes em casos de abuso sexual: um estudo jurimétrico* [Dissertação de mestrado]. Universidade de São Paulo, São Paulo, SP, Brasil. <https://doi.org/10.11606/D.107.2022.tde-21082023-141018>

Wegner, D., & Padula, A. D. (2011). Estratégias de crescimento e a governança de redes horizontais de empresas: o caso da maior rede cooperativa

de varejo de alimentos na Alemanha. *Revista de Ciências da Administração*, 13(30) 220-248. <https://doi.org/10.5007/2175-8077.2011v13n30p220>

Wegner, D., & Verschoore, J. (2022). Network Governance in Action: Functions and Practices to Foster Collaborative Environments. *Administration & Society*, 54(3), 479-499. <https://doi.org/10.1177/00953997211024580>

Wismayanti, Y. F., O'Leary, P., Tilbury, C., & Tjoe, Y. (2021). The problematization of child sexual abuse in policy and law: The Indonesian example. *Child Abuse and Neglect*, 118, 105157. <https://doi.org/10.1016/j.chiabu.2021.105157>

Zangrando, P. W., & Guimarães, T. A. (2024). O acesso à justiça de crianças e adolescentes. Estado da arte e agenda de pesquisa. In *Anais do Encontro de Administração da Justiça (EnAJUS)*, Natal, RN, Brasil. <https://www.enajus.org.br/anais/assets/papers/2024/sessao-3/o-acesso-a-justica-de-criancas-e-adolescentes-estado-da-arte-e-agenda-de-pesquisa.pdf>

Pedro Zangrando

Mestre em Administração pela Faculdade de Administração, Contabilidade, Economia e Gestão de Políticas Públicas da Universidade de Brasília (FACE UnB). E-mail: pedrowwz@gmail.com

Tomas de Aquino Guimarães

Doutor em Sociologia pela Universidade de São Paulo (USP); Professor titular na Universidade de Brasília (UnB). E-mail: tomas@unb.br

CONTRIBUIÇÃO DOS AUTORES

Pedro Zangrando: Conceituação (Igual); Curadoria de dados (Liderança); Análise formal (Igual); Investigação (Liderança); Metodologia (Igual); Administração de projeto (Igual); Software (Liderança); Visualização (Igual); Escrita - rascunho original (Igual); Escrita - revisão e edição (Igual).

Tomás de Aquino Guimarães: Conceituação (Igual); Curadoria de dados (Suporte); Análise formal (Igual); Investigação (Suporte); Metodologia (Igual); Administração de projeto (Igual); Software (Suporte); Visualização (Igual); Escrita - rascunho original (Igual); Escrita - revisão e edição (Igual).

DISPONIBILIDADE DE DADOS

Todo o conjunto de dados que dá suporte aos resultados deste estudo está disponível mediante solicitação ao autor correspondente [Pedro Zangrando]. O conjunto de dados não está publicamente disponível pois contém informação que compromete a privacidade dos participantes da pesquisa.

AGRADECIMENTOS

A pesquisa contou com apoio financeiro do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), por meio do projeto “Políticas públicas e práticas de gestão de acesso à justiça no Brasil: Análise do processo de formulação e implementação”.

APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA COM SERVIDORES QUE ATUAM NO SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)

- 1) Você foi convidado(a) para participar desta pesquisa por atuar no Sistema de Garantia de Direitos (SGD). Trata-se de pesquisa que tem como tema central o Acesso à Justiça de Crianças e Adolescentes no Distrito Federal. O tempo médio necessário para participar da pesquisa é de 20 minutos.
- 2) Todas as informações coletadas neste estudo são estritamente confidenciais e não serão utilizadas, em nenhuma hipótese, em prejuízo dos respondentes. Não haverá qualquer menção ao seu nome ou informações que possam identificá-lo nos trabalhos resultantes desta pesquisa, apenas a categoria profissional que integra. Não haverá utilização dos dados desta pesquisa para fins comerciais. Serão apresentados apenas os resultados, tendências gerais e dados agregados. Os resultados da pesquisa poderão ser apresentados, ainda, em seminários, congressos e publicações em periódicos científicos, sem identificação dos respondentes.
- 3) Sua participação é voluntária. Você pode se recusar a participar ou abandonar o procedimento de resposta a qualquer tempo, sem qualquer prejuízo.
- 4) Esta pesquisa é relevante porque estuda as relações e o acesso à justiça de crianças e adolescentes vítimas de violações de direitos, na ótica dos servidores, tendo como base a teoria da governança em rede.
- 5) A pesquisa obedece aos critérios da Ética na Pesquisa com Seres Humanos, conforme a Resolução CNS n. 466, de 12 de dezembro de 2012.
- 6) A pesquisa não foi submetida a registro prévio junto ao Comitê de Ética em Pesquisa por não envolver população vulnerável, por dispensar a identificação dos respondentes e por estar orientada à compreensão de processos e rotinas de trabalho, sem direcionamento a pessoas.
- 7) Peço sua permissão para gravar a entrevista, com a minha garantia, mais uma vez, de que as informações serão utilizadas apenas para fins acadêmicos, sem identificação dos respondentes. Ao avançar para as perguntas, você aceita participar da pesquisa.

Perguntas:

1. Por favor, relate sua percepção geral sobre o acesso à justiça de crianças e adolescentes.
2. Como funciona o atendimento de uma criança/adolescente que passou por uma situação de violação de direitos?
3. Quais são, na sua opinião, os principais órgãos, entidades ou grupos que atuam no Distrito Federal para garantir o acesso à justiça de crianças e adolescentes? Como ocorrem as interações e os diálogos entre os profissionais que atuam nesses órgãos?
4. Por favor, como ocorrem a interação e a cooperação entre esses órgãos visando ao acesso à justiça de crianças e adolescentes?
5. Quais seriam os aspectos positivos e negativos da atuação desses órgãos?
6. Quais seriam, na sua opinião, as melhorias necessárias para uma maior efetividade da atuação desses órgãos? Há algum órgão específico que mereça destaque?
7. Quais instrumentos e procedimentos você identifica como essenciais para garantir a proteção e promoção dos direitos das crianças e dos adolescentes?
8. Na sua visão, quais são os principais obstáculos que crianças e adolescentes enfrentam ao buscar acesso à justiça após violações de direitos?
9. Você identifica algum desafio específico no acesso à justiça para crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade? Em caso positivo, por favor, discorra sobre isso.
10. Estamos chegando ao final da nossa entrevista. Fique à vontade para relatar algum aspecto não abordado nos itens anteriores sobre a rede de garantia de direitos e o acesso à justiça de crianças e adolescentes.

Finalmente, gostaria de registrar alguns de seus dados biográficos e funcionais, apenas para analisar as tendências de percepções e jamais para identificar respondentes.

Idade: _____

Gênero: M () F () Outro ()

Cargo: _____

Tempo no cargo atual: _____

Equipamento em que atua hoje: _____

Dia/Mês/Ano: _____