



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
Secretaria de Estado dos Direitos Humanos
Departamento da Criança e do Adolescente



500 Direitos
Humanos
NOVO NOME
DA LIBERDADE
E DA DEMOCRACIA

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
SECRETARIA DE ESTADO
DOS DIREITOS HUMANOS

**GOVERNO
FEDERAL**

Módulo I

2000



Presidente da República
FERNANDO HENRIQUE CARDOSO

Ministro de Estado da Justiça
JOSÉ CARLOS DIAS

Secretário de Estado dos Direitos Humanos
JOSÉ GREGORI

Diretora do
Departamento da Criança e do Adolescente
OLGA CÂMARA

**COLEÇÃO GARANTIA DE DIREITOS
SÉRIE LEIA**



MÓDULO I

**MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
SECRETARIA DE ESTADO DOS DIREITOS HUMANOS
DEPARTAMENTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE**

**Projeto de Publicações do Departamento da
Criança e do Adolescente da Secretaria de
Estado dos Direitos Humanos
Ministério da Justiça
Coleção Garantia de Direitos - Série Leia - Tomo IV**

Tiragem 5.000 exemplares - distribuição gratuita.

*B823S Brasil. Ministério da Justiça.
Secretaria de Estado dos Direi-
tos Humanos. Departamento da
Criança e do Adolescente.*

*Sipia. Sistema de Informação
para a Infância e Adolescência.
Módulo I.*

MJ/SEDH/DCA: Brasília, 2000

*30 p. (Coleção Garantia de Di-
reitos, Série Leia, Tomo IV)*

*1. Direitos da Criança. 2. Esta-
tuto da Criança e do Adolescen-
te I. Título — II. Série.*

CDD342.1157

É autorizada a reprodução com menção expressa da fonte

ESTA OBRA FOI COMPOSTA
E IMPRESSA PELA
IMPrensa NACIONAL,
SIG, QUADRA 6, LOTE 800,
70610-460, BRASÍLIA, DF,
EM 2000, COM UMA TIRAGEM
DE 5.000 EXEMPLARES

mento da União e de outras fontes nacionais e internacionais.

A execução descentralizada das ações será garantida através do repasse de recursos, via convênio, ou outros instrumentos jurídicos, devendo contar com contrapartidas estaduais e municipais.

**COLEÇÃO GARANTIA DE DIREITOS
SÉRIE LEIA**



MÓDULO I

**MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
SECRETARIA DE ESTADO DOS DIREITOS HUMANOS
DEPARTAMENTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE**

2000

res, tanto no conhecimento da sistemática/Sipia, como na utilização do software, é condição precípua para se assegurar um produto com confiabilidade e qualidade.

*Para agregação dos dados, pelo Estado, oriundos dos Conselhos Tutelares de diversos municípios, será utilizada a **versão consolidada** do sistema, instalada no servidor estadual da INTRANET do Ministério da Justiça.*

*Finalmente, a versão **consolidada nacional** receberá os dados de todo o país, possibilitando que se conheça, no Ministério da Justiça, as estatísticas nacionais sobre a violação e ressarcimento dos direitos de crianças e adolescentes através de relatórios específicos.*

FINANCIAMENTO

O financiamento do Sipia I será assegurado com recursos do Orça-

— a articulação com OG e ONG's, nacionais e internacionais, que possam contribuir para o encaminhamento de propostas concretas ao quadro de informações geradas pelo Sopia I.

INSTRUMENTO DE REGISTRO DOS DADOS

Os instrumentos para registro de dados do Sopia I, pelo Conselho Tutelar (entrada do Sistema) estão sintetizados em software, **versão local**, e fazem parte do Manual do Usuário (ficha e relatório).

A precisão no uso do software para o registro dos dados é condição essencial para assegurar fidelidade entre a informação fornecida e a situação real de violação de direitos de crianças e adolescentes no país.

Dessa forma, o fortalecimento na capacitação dos Conselheiros Tutela-

Índice

<i>Introdução</i>	07
<i>Concepção</i>	10
<i>Histórico</i>	12
<i>a) Construção coletiva do Projeto Lógico</i>	12
<i>b) Informatização e criação da Rede Nacional</i>	15
<i>Processo de Implantação e Implementação do SIPIA I</i>	17
<i>Finalidade Institucional</i>	18
<i>Princípios Legais</i>	20
<i>Metodologia</i>	21
<i>Gestão</i>	22
<i>nos Municípios</i>	22
<i>nos Estados</i>	24
<i>na União</i>	26
<i>Instrumento de registro dos dados</i>	28
<i>Financiamento</i>	29

Direitos Humanos/Departamento da Criança e do Adolescente/Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente e Coordenação-Geral de Modernização e Informática, através de Grupo Gestor, especialmente designado para esse fim.

Terá sob responsabilidade:

— a implantação e implementação do Sopia I em todas as Unidades da Federação;

— monitoramento de uso, a salvaguarda e a ampliação das categorias pertencentes ao Núcleo Básico Brasil;

— desenvolvimento e atualização do software/Sopia I, com assistência técnica ao sistema, em níveis estadual e nacional;

— diagnóstico nacional sobre a violação dos direitos de crianças e adolescentes;

manutenção e suporte para hardware e software;

— consolidação das informações, encaminhadas por outras fontes, pelos municípios, em relatórios estaduais;

— remessa para o Ministério da Justiça dos relatórios estaduais.

NA UNIÃO

Ao Ministério da Justiça cabe a coordenação nacional do Sipiia I compreendendo o aporte financeiro para sua implantação e implementação nos estados, a ação política de articulação com o CONANDA, com os Ministérios Setoriais, responsáveis pelas políticas públicas e outros órgãos federais, aos quais serão encaminhados os relatórios contendo o quadro nacional.

A função de coordenação do Sipiia I é exercida no Ministério da Justiça pela Secretaria de Estado dos

INTRODUÇÃO

O Sistema de Informação para a Infância e a Adolescência (SIPIA), Módulo I, propõe a implantação e implementação de registro e tratamento de informações sobre a garantia dos direitos fundamentais preconizados pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/90) colocando-se, pois, como um instrumento para a ação dos Conselhos Tutelares e dos Conselhos de Direitos nos níveis municipais, estaduais e federal, bem como para atuação do Executivo em cada um desses níveis.

O Sistema opera sobre uma base comum de dados, definida como Núcleo Básico Brasil — NBB, colhidos e agrupados homoganeamente nos municípios de cada Unidade Federada através de instrumento único de registro.

O NBB permite que o Sistema processe um núcleo de dados em torno do qual se constrói um conjunto, também comum, de informações agregadas que fluem do nível municipal para o estadual e do estadual para o federal.

O Sopia I fundamenta-se no Estatuto e tem três objetivos primordiais:

— operacionalizar na base a política de atendimento dos direitos, ou seja, possibilitar a mais objetiva e completa leitura possível da queixa ou situação da criança ou adolescente, por parte do Conselho Tutelar;

— sugerir a aplicação da medida mais adequada, com vistas ao ressarcimento do direito violado para sanar a situação em que se encontra a criança ou o adolescente;

— subsidiar as demais instâncias — Conselhos de Direitos e autoridades competentes — na formulação e gestão de políticas de atendimento.

Este “Núcleo de Referência” terá sob sua responsabilidade:

— ações de articulação política com os Executivos municipais e Conselhos Municipais de Direitos;

— ações de articulação técnica e parceria com ONG's, Universidades e outros;

— ações de assistência técnica aos Conselhos Tutelares na gestão do Sopia I;

— ações de integração com outras Redes e Banco de Dados sobre defesa de direitos de crianças e adolescentes;

— ações de capacitação de multiplicadores para treinamento de Conselheiros Tutelares na operação do Sistema;

— parceria com o(s) gestor(es) de informática dos Executivos estaduais e/ou municipais para garantia de

encaminhamento adotadas, através de “instrumental do Sipia I”, serão sintetizadas em software programado para esse fim.

NOS ESTADOS

Ao Conselho Estadual de Direitos e ao Executivo Estadual caberá coordenar o funcionamento do Sipia I de forma conjunta. Para tanto, em cada Estado deverá ser organizado um “Núcleo de Referência” com função de coordenação, composto por representantes da Secretaria da Criança ou similares, do Conselho de Direitos, da Cia. de Processamento de Dados local, do Ministério Público, Defensoria Pública, Procuradoria-Geral, Universidades e ONG’s, constituindo referência para as ações de implantação e implementação do Sipia I em âmbito estadual.

A base do Sistema é o Conselho Tutelar, para o qual se dirigem, de imediato, as demandas sobre a violação ou o não atendimento aos direitos assegurados.

O Sistema reflete uma preocupação central: como responder localmente a uma demanda de atendimento na perspectiva da garantia de direitos?

A intervenção é remetida às esferas pelo próprio Estatuto: Conselhos Tutelares e Conselhos de Direitos, em cada município.

Os Conselhos Tutelares, diretamente, ou as instâncias que lhes antecedem e assumem suas atribuições, serão os responsáveis por receber as denúncias e providenciar as medidas que levem ao ressarcimento do direito. O Conselho Tutelar repassará as demandas de forma agregada (portanto, não individualizada) ao Conselho Municipal de Direitos, para for-

mulação e gestão de políticas e programas, uma vez que estas são atribuições dos Conselhos de Direitos e deles fazem parte representantes da sociedade civil e do Poder Executivo local.

Pode-se afirmar ainda que, por estruturar-se com base nos mesmos conceitos do Estatuto da Criança e do Adolescente, o Sopia I constitui-se em poderoso instrumento de capacitação para os Conselheiros Tutelares e para os Conselheiros de Direitos, contribuindo para a implantação e o adequado funcionamento de ambos, e, assim, para a implantação do próprio Estatuto.

CONCEPÇÃO

Toda violação de direito, para ser entendida, deve ser caracterizada em função dos três eixos que a definem: o fato que se apresenta como violação de direito, a condição de

eixo de gerenciamento situado no município.

O Sistema foi estruturado para que toda entrada de dados se dê através dos registros diários efetuados pelos Conselhos Tutelares, dando origem a uma base de dados local, de acesso restrito, que permita o processamento de “saída de dados” com informações agregadas sob a forma de relatório de situação.

A instalação local do Sistema depende da vontade política de suas instâncias decisórias, Conselho de Direitos e Executivo Municipal e, principalmente, dos Conselhos Tutelares.

O Conselho Municipal de Direitos e o Executivo local receberão dos Conselhos Tutelares os relatórios de dados agregados relacionados ao perfil da criança e do adolescente, cujos direitos foram violados. Os dados de violação ocorridos e as medidas de

tinatários no Estado, que são o Conselho Estadual de Direitos e os Órgãos do Executivo (Secretarias Estaduais) onde serão extraídas significações específicas que deverão direcionar políticas e programas estaduais.

Em nível federal, esses conteúdos estarão colocados pelo Estado à disposição do CONANDA, do Ministério da Justiça e demais Ministérios Setoriais, a serviço da formulação e controle das macropolíticas, a partir de um diagnóstico nacional e regional, fundamentando dessa forma, em indicadores seguros, a decisão política.

GESTÃO

NOS MUNICÍPIOS

De acordo com o preceito constitucional (art. 204) de descentralização administrativa, o Sipiá tem seu

vida da criança ou do adolescente e as características do agente violador.

A leitura conjunta e relacionada desses três elementos constitui a base necessária para a busca de medidas que levem ao ressarcimento do direito violado. As medidas são a forma através da qual, efetivamente, se buscará ressarcir as situações de violação apresentadas. Sua definição e aplicação conformam um espaço essencial para a ação do Conselho Tutelar.

Para a definição das medidas, o Conselho Tutelar deverá conhecer os recursos locais com que conta para sua ação. Porém, isso não é suficiente. É fundamental que o Conselheiro tenha perfeito conhecimento de suas atribuições e das medidas que tem por direito aplicar.

Por outro lado, o Conselho Tutelar, além de ressarcir direitos violados, pode gerar informações e abrir

canais capazes de pressionar politicamente as demais instâncias, para que criem as condições necessárias ao exercício da cidadania. O Sistema terá, pois, saídas de dados agregados (não individualizados), destinados aos Conselhos de Direitos em seus diversos níveis — municipal, estadual e nacional. Esses dados constituirão uma base real para a formulação ou correção de políticas públicas.

Os instrumentos construídos para operacionalizar o Sistema se propõem a contribuir nos termos da lei, de maneira orgânica, para a efetivação de direitos assegurados a todo cidadão, de 0 a 18 anos, no Brasil.

HISTÓRICO

a) Construção coletiva do Projeto Lógico. A necessidade de dados objetivos e fidedignos para subsidiar a formulação e execução das políticas

a integração operacional entre os Conselhos de Direitos e Tutelares.

METODOLOGIA

Para que o Ministério da Justiça/SEDH/DCA possa constituir-se no espaço oficial de aglutinação de informações e conhecimentos sobre a violação dos Direitos da Criança e do Adolescente, faz-se necessário uma ação articulada e descentralizada em nível político e em nível técnico.

Os dados do SIPIA I gerados pelos Conselhos Tutelares serão agregados e repassados em nível municipal aos Órgãos do Executivo (Secretarias Municipais) e aos Conselhos Municipais de Direitos como responsáveis pela formulação, execução e controle do atendimento a crianças e adolescentes em nível local.

Dos municípios, as informações agregadas serão repassadas aos des-

PRINCÍPIOS LEGAIS

O Sípia I fundamenta-se nos princípios estabelecidos na Constituição Federal (art. 227) e na Lei nº 8.069/90 — Estatuto da Criança e do Adolescente — onde se reconhece a criança e o adolescente como:

— cidadão detentor de direitos;

— sujeito de direitos especiais, pela sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento e pela necessidade de proteção contra toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão;

— pessoa com prioridade absoluta na garantia desses direitos.

Além disso, o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) baixou a Resolução nº 50 sobre o assunto, indicando a necessidade da articulação política e

voltadas para a infância e a adolescência é consenso nacional. Esse consenso embasou a ação do GT-SIPIA, do extinto CBIA em 1990 com diferentes grupos que lutavam para fazer da Lei nº 8.069/90 uma prática cotidiana.

Foram realizados seminários, entrevistas, consultas e reuniões de trabalho em todo o território nacional, envolvendo cada uma das Unidades Federadas, visando debater as implicações político-institucionais e a viabilidade técnica da iniciativa.

Deu-se início, então, a um processo de construção coletiva dos conteúdos e dos instrumentos necessários. Além de contribuições particulares de especialistas e instituições de reconhecida excelência, equipes de onze estados trabalharam organicamente na definição do próprio Sistema. Foram realizados levantamentos de violação de direitos, cujos resulta-

dos foram discutidos coletivamente e agregados em categorias, nos termos da lei, permitindo a formulação dos primeiros instrumentos de registro de violações de direitos, do agente violado e do agente violador.

Esse instrumento foi devidamente testado em oito Unidades da Federação. Após a testagem, e com a participação dos oito Estados, os instrumentos foram criticamente revisados em relação ao conteúdo e à forma.

Procedeu-se também à definição dos fluxos de saída dos dados agregados que, ao serem repassados aos Conselhos de Direitos, permitiriam a formulação e gestão de políticas e programas.

A finalização dos instrumentos de registro de dados deu-se em 1994, após sua testagem pelos Conselheiros Tutelares. Implantado experimentalmente em 47 Conselhos Tutelares em

nistério da Justiça com o funcionamento do Sopia I são:

1. implantar e assegurar o funcionamento do Sistema Nacional de Monitoramento de Informações sobre Violação dos Direitos de Crianças e Adolescentes em Unidades da Federação;

2. subsidiar o processo de ressarcimento do direito, colocando informações a serviço da formulação de políticas, bem como da gestão dos programas de atendimento a esses direitos;

3. produzir conhecimentos específicos sobre o conteúdo dos direitos de crianças e adolescentes, das situações concretas de violação e respectivas medidas de proteção;

4. articular-se com o CONANDA, Conselhos de Direitos e órgãos executores da política de atendimento, visando uma ação estratégica.

de modo a abrigar a representação das diversas realidades regionais.

Por tratar-se de um sistema aberto, as Unidades da Federação ou municípios poderão integrar-se ao Sistema assim que desejarem. A adesão ao Sistema pressupõe, por parte de estados e municípios:

— instalação e funcionamento de Conselhos Tutelares;

— responsabilidade pelo processamento contínuo dos dados, de acordo com os indicadores de violação e ressarcimento de direitos que integram o Núcleo Básico Brasil;

— responsabilidade de repasse de dados agregados do nível municipal para o estadual e do estadual para o federal.

FINALIDADE INSTITUCIONAL

Os principais objetivos institucionais a serem alcançados pelo Mi-

36 municípios, o Sipia foi submetido a seu exame final: a verificação da viabilidade de uso na base. Após seis meses de manuseio e com a participação de Conselheiros Tutelares, o instrumento chegou à sua forma final.

Os instrumentos elaborados visaram à rigorosa aplicação da lei. A interpretação dos fatos não deve depender de critérios particulares, mas enquadrar-se nos espaços legais previstos. Essa foi a base para a definição dos instrumentos de registro da violação e do ressarcimento do direito.

O Sipia I é também um recurso prático para a instrumentalização do Conselho Tutelar no cumprimento do Estatuto. Para tanto, a adoção desse material poderá se dar em todas as localidades onde existem ou estejam sendo implantados Conselhos Tutelares.

b) Informatização e criação da Rede Nacional.

Em 1995, com a extinção do CBIA, o acervo do Órgão passou para o Ministério da Justiça, onde foi criado o Departamento da Criança e do Adolescente.

O Departamento da Criança e do Adolescente — DCA, ao receber o projeto lógico do Sapia, elaborado e devidamente testado, decidiu dar-lhe continuidade adotando as seguintes providências:

- manter o marco legal;*
- manter a base metodológica;*
- manter o eixo de atuação, no Município — entrada, processamento e saída de dados;*
- atribuir ao Estado a responsabilidade pelas informações agregadas dos municípios;*
- atribuir à União a responsabilidade pela implantação, manutenção, suporte técnico e financeiro.*

Dando prosseguimento à construção do sistema, encomendou a uma Empresa Pública de Processamento de Dados a elaboração do projeto físico para o Sapia, sua informatização e soluções necessárias para a criação de uma rede nacional. Dessa forma, o Sapia se constituiu em uma INTRANET do Ministério da Justiça, integrado à rede INFOSEG, cujas bases estaduais já estavam sendo instaladas em todas as Unidades Federais. Isso significa dizer que estava assegurada, com economia de custos e de tempo, a instalação de um Sistema nacional sobre a infância e a adolescência.

PROCESSO DE IMPLANTAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DO SIPIA I

O Sistema foi, portanto, construído sistematicamente e coletivamente,