

Projeto Mãos Dadas: Uma Abordagem Sistêmica para o Fortalecimento da Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente

GUILHERME GONÇALVES
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA (UFSM)

ANDREIA DOS SANTOS FELIPE

LUIS CARLOS ZUCATTO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA (UFSM)

PROJETO MÃOS DADAS: UMA ABORDAGEM SISTÊMICA PARA O FORTALECIMENTO DA REDE DE PROTEÇÃO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE

1 INTRODUÇÃO

A formulação de políticas públicas envolve a tentativa deliberada e consciente de definir metas e conectá-las a instrumentos ou ferramentas que se espera que realizem esses objetivos (Howlett, Mukherjee e Woo, 2015). Para tanto, o processo de formulação de políticas públicas inicia com a percepção de um problema público, uma demanda ou necessidade da sociedade que exige uma intervenção governamental. A definição desse problema não é meramente um reconhecimento de fatos objetivos, mas uma construção social influenciada por interesses pessoais e institucionais (Secchi, 2012; Andrade e Carvalho, 2014; Carvalho, 2021). Essa construção social pode ser compreendida como o processo de seleção de prioridades, em que grupos diversos com interesses distintos decidem sobre as questões que impactam ou direcionam a sociedade (RODRIGUES, 2010).

Segundo Boaventura (2012), a Teoria dos *Stakeholders* surgiu na década de 1980 como uma abordagem que reconhece a necessidade das organizações de gerenciar seus relacionamentos com os indivíduos, especialmente diante das crescentes demandas sociais. Pesqueux e Damak-Ayadi (2005) esclarecem que a teoria dos *stakeholders* apresenta-se como uma teoria das organizações que propõe um modelo relacional, interligando indivíduos, grupo, comunidade, empresa, instituições e o Estado.

A Teoria de Sistemas, enquanto base conceitual do pensamento sistêmico, oferece ferramentas analíticas que permitem compreender o ciclo das políticas públicas como um processo dinâmico, não linear e interconectado. Essa abordagem é particularmente relevante em contextos nos quais a atuação estatal precisa articular múltiplas dimensões – econômicas, sociais, culturais e ambientais – de forma integrada e estratégica (Werner-Masters et al., 2022). Nesse sentido, a formulação de políticas públicas pode ser vista como um subsistema, que, após o processamento, entrega a política pública para implementação. Contudo, a fase de implementação não se limita, apenas, à execução, especialmente quando a política pública envolve muitos atores e múltiplas visões e formas de ser implementada (Cavalcanti-Bandos; Paucar Caceres, 2022).

Como política pública e com o intuito de prevenir a violência contra crianças e adolescentes, o Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul (MPRS) lançou o “Projeto Mãos Dadas”. O projeto propõe-se a sensibilizar a sociedade gaúcha, a partir de campanhas de mobilização, divulgar o trabalho da rede de proteção e os canais de denúncia. Além disso, ele busca ampliar a integração entre os atores da rede e capacitar os profissionais de todas as áreas envolvidas com o atendimento e proteção às crianças e aos adolescentes (MPRS, 2024).

Nos últimos anos, no Estado do Rio Grande do Sul, tem-se observado um aumento nos casos de violência contra crianças e adolescentes, que evidenciam a urgência de políticas públicas efetivas na área da proteção da criança e do adolescente. Casos ocorridos neste ano, como o do bebê encontrado dentro de uma mochila em um terreno baldio no município de São Borja, e o ataque ocorrido em uma escola do município de Estação, em que um adolescente de 16 anos protagonizou um ataque em que um menino de 9 anos morreu e duas crianças e uma professora ficaram feridas, fatos que reforçam a criticidade do contexto analisado. No município de São Pedro do Sul, uma mulher é investigada por suspeita na morte de seu filho de 11 meses, além da possível conexão com a morte de outros dois filhos (GZH, 2025, CNN, 2025, Terra, 2025). Esses trágicos episódios reforçam a necessidade de

estratégias e articulação interinstitucional para a prevenção e o enfrentamento da violência contra crianças e adolescentes.

Destarte, como política pública, o Projeto Mãos Dadas encontra-se na fase de implementação e está diante de um cenário de alta complexidade, envolvendo múltiplas relações institucionais. Nesse sentido, esta pesquisa propõe a seguinte questão: Como o Projeto Mãos Dadas pode aprimorar a gestão de *stakeholders* para fortalecer a rede de proteção à infância e adolescência diante da violência? Para responder a essa questão, este artigo tem por objetivo investigar estratégias sistêmicas que possibilitem ao Projeto Mãos Dadas melhorar sua articulação interinstitucional e gestão de *stakeholders*, visando o fortalecimento da rede de proteção à infância e adolescência frente a violência. Para tanto, a pesquisa buscará: identificar os principais integrantes da rede de proteção à infância e adolescência envolvidos no Projeto Mãos Dadas; compreender a situação atual da rede e propor, através de uma proposta de plano de ação, melhorias para o seu melhor funcionamento. Ademais, a pesquisa se justifica pela necessidade de compreender e fortalecer os mecanismos de articulação institucional e gestão de stakeholders no âmbito do projeto, contribuindo para o aprimoramento das políticas públicas de proteção.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 FORMAÇÃO DA AGENDA DE POLÍTICAS PÚBLICAS

A agenda governamental, para Kingdon (2006), é definida como o conjunto de assuntos sobre os quais o governo, e pessoas ligadas a ele, concentram sua atenção num determinado momento. Já Cobb, Ross e Ross definem a formação da agenda governamental como o “processo pelo qual as demandas de vários grupos na população são transformadas em itens para os quais os agentes públicos prestam atenção seriamente” (1976, p. 126).

Kingdon (2006) diferencia três tipos de agenda, constituindo uma tipologia para análise de casos concretos. São elas: a não-governamental (ou sistêmica), a governamental e a de decisão. A agenda não-governamental contém os temas, assuntos e questões que são reconhecidas pelo público e atores, sem, no entanto, receber atenção do Poder Público. A governamental é o espaço onde os temas públicos considerados relevantes são tratados e recebem, em certa medida, atenção dos formuladores de políticas públicas. A de decisão é a que se efetiva a formulação e implementação de políticas públicas. Na mesma linha, Kosicki (1993) propõe existirem três abordagens distintas, mas complementares, sobre formação de agenda: (i) os trabalhos que priorizam a análise da formação da opinião pública e que estão associados à contribuição seminal de McCombs e Shaw (1972); (ii) os trabalhos que examinam a formação da agenda de políticas públicas e que têm sido desenvolvidos especialmente por especialistas nas áreas de ciência política e administração pública (Kingdon, 1995; Baumgartner e Jones, 1991); (iii) os trabalhos sobre os fatores que influenciam a formação da agenda dos meios de comunicação em massa.

Na literatura destacam-se três principais modelos analíticos que buscam explicar a formulação e a alteração das agendas de políticas públicas sendo o modelo de Múltiplos Fluxos (*Multiple Streams Model*), elaborado em 1995 por John Kingdon; o Modelo do Equilíbrio Interrompido (*Punctuated Equilibrium Model*), formulado por Frank Baumgartner e Brian Jones em 1993; e o modelo Coalizão de Defesa (*Advocacy Coalition*), desenvolvido por Paul Sabatier e Hank Jenkins-Smith em 1993 e 1999. No modelo de Múltiplos Fluxos, de John Kingdon as agendas das políticas são formadas e modificadas como “resultado da convergência de três fluxos: problemas (*problems*), soluções ou alternativas (*policies*) e política (*politics*)” (Capella, 2018, p. 89). No Modelo do Equilíbrio Interrompido pretende é opor-se a ideia de incrementalismo, na medida em que explica como certas ideias, de maneira

imprevisível, disseminam-se repentinamente, ocupando o lugar antes tomado por soluções obsoletas e concedendo espaço para o surgimento de novas formulações políticas (Baumgartner; Jones, 2010). Já, no Modelo do Coalizão de Defesa fatores como crenças, valores e ideias são de grande relevância na formulação de políticas públicas, formando dimensões que possibilitam “alterações relativamente duradouras de mentalidade e de comportamentos intencionais das quais resultam novas experiências e/ou informações capazes de rever os objetivos das políticas” (Sabatier; Jenkins-Smith, 1999, p. 123).

2.2 PENSAMENTO SISTÊMICO E IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

No contexto das políticas públicas, a teoria de sistemas se apresenta como uma abordagem que nos ajuda a compreender o ciclo de políticas públicas. Uma vez que o Bertalanffy (1968) definiu sistema como a interação e intercâmbio contínuos de elementos de que interagem entre si e com o ambiente externo. Secchi (2012) acrescenta que o ciclo de políticas públicas é derivado da teoria geral dos sistemas de Bertalanffy (1968) e organiza a política pública em fases interdependentes, desde a identificação do problema até a avaliação.

Assim, um problema público identificado pode ser entendido como uma entrada no sistema político, desencadeando o processo de formulação e implementação de políticas públicas para sua resolução. A atenção dada ao problema público faz com que ele se torne uma “entrada” que exige uma resposta do sistema político sob a forma de políticas públicas. O processamento nesse sistema envolve a forma como as demandas, necessidades ou problemas identificados são transformados. As saídas do sistema político são as políticas públicas, bem como as ações e decisões governamentais, em resposta aos problemas e demandas (Werner-Masters et al, 2022).

Isso reforça o que Easton (1957) já havia dito sobre políticas públicas, que podem ser definidas como um sistema que envolve a relação entre formulação, resultados e o ambiente. Como um sistema aberto e adaptativo, no qual as políticas públicas são as saídas (*outputs*) do sistema político, que recebe demandas e apoios sociais como entradas (*inputs*). Cavalcanti-Bandos e Paucar-Caceres (2022) acrescentam que a influência do pensamento sistêmico é evidente na concepção do Ciclo de Políticas Públicas, cuja abordagem sistêmica, introduzida por Easton (1957), explica as propriedades do sistema político, apresentando as políticas públicas como saídas desse sistema.

Howlett, Ramesh e Perl (2013) também entendem as políticas públicas como subsistemas político-administrativos dentro de áreas ou setores específicos. Essa visão reforça a ideia de que as políticas públicas operam dentro de um contexto mais amplo de interações e influências sistêmicas. Portanto, a abordagem sistêmica enfatiza a visão holística das políticas públicas, considerando que o todo é maior do que a soma das partes. Isso significa que ao propor políticas públicas, é importante considerar as interações entre indivíduos, instituições, ideologias e interesses, mesmo que a importância relativa desses fatores possa variar (Souza, 2006).

O pensamento sistêmico oferece uma lente através da qual as políticas públicas são vistas como parte de um sistema dinâmico e interconectado. Essa perspectiva ajuda a compreender como as demandas do ambiente (*inputs*) são processadas pelo sistema político para gerar políticas públicas (*outputs*), influenciando subsequentemente o próprio ambiente e gerando novas demandas em um ciclo contínuo. Além disso, o pensamento sistêmico contribui para o desenvolvimento de modelos e metodologias que auxiliam na organização, análise e implementação das políticas públicas (Souza, 2006; Carvalho, 2021; Cavalcanti-Bandos; Paucar Caceres, 2022).

2.3 A TEORIA DOS *STAKEHOLDERS* NA FORMULAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A INFÂNCIA E JUVENTUDE

No contexto da formação da agenda de políticas públicas, *stakeholders* são indivíduos, grupos ou organizações que possuem algum interesse ou são afetados por uma política pública já existente, ou que esteja sendo pleiteada (Capella, 2018). Eles participam ativamente do processo de tentar influenciar quais questões devem ser consideradas importantes pelos tomadores de decisão. São as partes interessadas que competem pela atenção dos formuladores de políticas públicas para que suas preocupações sejam reconhecidas como problemas públicos e priorizadas para a ação governamental (Andrade e Carvalho, 2014; Carvalho, 2021).

A fase de implementação é quando as intenções de uma política pública são convertidas em ações, portanto, a gestão de *stakeholders* é fundamental para que as regras, rotinas e processos sejam convertidos de intenções em ações. É momento dos responsáveis por sua implementação passarem a negociar a execução da política pública. Portanto, a gestão de *stakeholders* nesse estágio é fundamental para garantir o equilíbrio da negociação entre os diferentes interesses. Nesse contexto, uma vez que é papel do governo prover a institucionalização de práticas participativas em todas as fases dos processos decisórios das políticas públicas, o primeiro passo é identificar quem, de fato, são os *stakeholders* da organização ou da política (Secchi, 2024).

O modelo de saliência de Mitchell, Agle e Wood (1997) classifica os *stakeholders* pela posse de, pelo menos um, dos seguintes atributos: Poder, Legitimidade e Urgência. A adaptação sugerida por Sarturi, Klein e Pinto (2017), substitui o atributo "poder" por "legalidade", uma vez que a administração pública não pode priorizar relações de poder, visto que diversos problemas podem surgir, especialmente a corrupção, concedendo privilégios e favorecendo interesses individuais. A legitimidade do *stakeholder* consiste na percepção de que suas ações, demandas e comportamentos são desejáveis, apropriadas e em conformidade com normas e valores sociais. A urgência de suas reivindicações é o grau de atenção quanto à necessidade do *stakeholder*, determinado pelo tempo de resposta da organização às demandas do *stakeholder*.

Com relação à legalidade, a lei determina que a União, Estados, DF e Municípios devem atuar de forma articulada na elaboração de políticas públicas. As políticas implementadas nos sistemas de justiça, segurança pública, assistência social, educação e saúde devem adotar ações articuladas, coordenadas e efetivas. Isso envolve a promoção de espaços intersetoriais locais para a articulação de ações e a elaboração de planos conjuntos, buscando um atendimento integral e interinstitucional. Esse sistema deve intervir em situações de violência para mapear ocorrências, prevenir atos de violência, fazer cessar a violência, prevenir a reiteração, promover o atendimento para minimizar sequelas e promover a reparação integral dos direitos (Brasil, 2018).

Ainda no Poder Público, a legitimidade dos *stakeholders* pode ser observada em cada uma das entidades envolvidas. Neste sentido, O Conselho Tutelar é encarregado de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente. Possui atribuições como aplicar medidas de proteção, requisitar serviços públicos e encaminhar notícias de infrações ao Ministério Público. Já os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente são órgãos deliberativos e controladores das ações públicas nas três esferas de governo (municipal, estadual, nacional), com o objetivo de definir critérios de utilização dos fundos e estabelecer prioridades para as políticas de atendimento. A Sociedade Civil, além de participar dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, é representada por organizações não

governamentais, grupos comunitários e suporte familiar, e pela sociedade em geral, que tem o dever de comunicar casos de violência, por exemplo. Portanto, a sociedade é solidária, combinado a família e com o Estado (Brasil, 1990; Brasil, 2022).

Especificamente na área da Infância e Juventude, a gestão de *stakeholders* durante a implementação das políticas públicas deve buscar a articulação e a integração desses atores. Isso inclui a integração operacional de órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Segurança Pública, Assistência Social, Conselho Tutelar e aqueles encarregados das políticas sociais básicas. Para tanto, é fundamental instituir comitês de gestão colegiada da rede de cuidado e proteção social, com a finalidade de articular, mobilizar, planejar, acompanhar e avaliar as ações da rede e colaborar para a definição de fluxos de atendimento (Brasil, 1990; Brasil, 2018; Secchi, 2024).

Nesse cenário, a gestão de *stakeholders* — ou partes interessadas — na implementação de políticas públicas para a Infância e Juventude implica a promoção articulada de uma rede complexa de atores governamentais e não-governamentais, a fim de criar e fortalecer espaços de participação e gestão colegiada que incluam a sociedade civil e os conselhos de direitos. A institucionalização dessas práticas participativas é fundamental para garantir a efetividade e legitimidade das políticas e deve contar com a participação de representantes do Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública e Conselhos Tutelares, entre outros (Brasil, 1990; Brasil, 2018).

A fase de implementação de políticas para a infância e juventude requer trabalho integrado e coordenado entre os órgãos públicos, com foco na não revitimização e na capacitação dos profissionais. Estes são aspectos diretamente relacionados à forma como os *stakeholders* (crianças, famílias, profissionais, instituições) interagem e percebem a legitimidade e eficácia da política (Brasil, 2018; CNMP, 2024).

Ademais, cumpre destacar a urgência dessa política pública, que está relacionada ao tempo de resposta necessário, a sua criticidade e importância social. Dessa forma, com base no modelo de saliência de *stakeholders*, pode-se concluir que esse conjunto de atores podem ser denominados de inquestionáveis, visto que detêm os três atributos na proposição da política pública do Projeto Mãos Dadas: legalidade, legitimidade e urgência (Sarturi, Klein e Pinto, 2017).

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Esta pesquisa utiliza a SSM como ferramenta metodológica para analisar a política pública Projeto Mãos Dadas, com coleta de dados realizada por meio documental. Os documentos analisados foram as legislações pertinentes, com especial atenção ao Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), A Resolução N° 287, de 12 de Março de 2024 do CNMP e a apresentação do Projeto Mãos Dadas (MPRS, 2024). Para o tratamento e interpretação dos dados, empregou-se a Análise de Conteúdo, seguindo os preceitos de Gil (2019). A SSM é um processo cíclico de investigação e aprendizagem, que explicita diferentes visões sobre uma situação problemática, a construção de modelos conceituais dessas visões e a comparação desses modelos com a realidade para identificar possíveis e desejáveis mudanças. Esse processo é inerentemente interpretativo, o que contrasta com o paradigma funcionalista, que estabelece uma ciência social objetiva, ao reconhecer a subjetividade e a multiplicidade de realidades (Amboni et al, 2017; Cavalcanti-Bandos; Paucar Caceres, 2022; Checkland, 2000).

Portanto, a SSM é particularmente útil para lidar com problemas complexos e pouco estruturados, em que existam múltiplas perspectivas e não há um consenso claro sobre a natureza do problema ou da solução (Cavalcanti-Bandos; Paucar Caceres, 2022; Checkland,

2000). Modelos convencionais podem tratar os relacionamentos com *stakeholders* de forma estática, já a SSM, uma vez que é fundamentada no pensamento sistêmico, proporciona uma compreensão da rede de *stakeholders* como um sistema complexo com múltiplas interconexões. Essa visão possibilita uma análise mais aprofundada das dinâmicas e da evolução dessas relações (Hoss, 2011). Dessa forma, a SSM propõe uma mudança de paradigma na pesquisa sobre gestão de *stakeholders* ao deslocar o foco de uma visão objetiva e gerencial para uma abordagem subjetiva, participativa e orientada ao aprendizado. Isso porque, ela é capaz de reconhecer a complexidade das interações entre diversos *stakeholders* e de facilitar a compreensão mútua e a colaboração com intuito de promover mudanças desejáveis e viáveis. A metodologia oferece uma estrutura para lidar com problemas complexos caracterizados por múltiplos atores com interesses parcialmente conflitantes (Amboni et al, 2017; Cavalcanti-Bandos; Paucar Caceres, 2022; Checkland, 2000). Nas palavras de Cavalcanti-Bandos e Paucar Caceres (2022), “Isso se encaixa bem com o estágio de implementação do ciclo de políticas públicas.”

A metodologia SSM é proposta em 7 estágios, descritos a seguir e ilustrados na Figura 1 (Checkland, 2009). Esses estágios foram utilizados para análise do Projeto Mãos Dadas:

1. Insira a situação considerada problemática: momento de elaborar um entendimento do problema observado;
2. Expresse a situação do problema: através de figuras ricas (*rich pictures*), que são representações gráficas livres, que evidenciam o entendimento sobre o problema;
3. Formule as definições essenciais dos sistemas relevantes das atividades propostas: a fim de debater as figuras ricas, em termos sistêmicos. Para auxiliar na construção dessas definições, utiliza-se o mnemônico CATWOE, que identifica:
 - a. **C**liente: beneficiário;
 - b. **A**tor: agente, protagonista;
 - c. **T**ransformação: processo de conversão de entradas em saídas;
 - d. **W**eltanschauung (visão de mundo): contexto;
 - e. **O**wner (proprietário): quem pode modificar ou parar o sistema; e
 - f. **E**nvironment (restrições ambientais): elementos externos ao sistema que devem ser considerados;
4. Construa modelos conceituais dos sistemas conforme as definições essenciais: diagramas que representem estados desejáveis que um sistema deve conter para estar de acordo com as definições essenciais;
5. Compare os modelos com as situações do mundo real: os modelos construídos são comparados com a realidade expressa nas figuras ricas;
6. Defina as possíveis mudanças que são desejáveis e viáveis: recomendações de mudança, cujo principal resultado é a aprendizagem;
7. Tome medidas para melhorar a situação problemática: proposição de ações para transformar e propor melhorias, na estrutura, no processo e no clima da situação.

Metodologias sistêmicas, como a *Soft System Methodology* (SSM), podem complementar o ciclo de políticas públicas e aprimorar as etapas de implementação e monitoramento, promovendo aprendizado interativo e um sistema participativo com envolvimento dos *stakeholders*. A SSM é uma abordagem metodológica desenvolvida por Peter Checkland como uma metodologia para lidar com problemas pouco estruturados. Ela se alinha com a visão interpretativista de que a realidade social é construída socialmente e

envolve múltiplas perspectivas e interpretações. Em vez de assumir uma realidade objetiva e singular, a SSM busca compreender as diferentes visões de mundo dos envolvidos em uma situação problemática. O seu objetivo não é encontrar uma verdade objetiva, mas gerar aprendizado e consenso a partir da compreensão de diversas perspectivas (Amboni et al, 2017; Cavalcanti-Bandos; Paucar Caceres, 2022; Pidd, 1998; Checkland, 2000).

Em contraste com abordagens “*hard*” e com o paradigma funcionalista, que busca estabelecer uma ciência social objetiva, a SSM reconhece a subjetividade e a multiplicidade de realidades. Portanto, o principal objetivo da aplicação da SSM não é otimizar ou encontrar uma solução técnica única para um problema bem definido, e sim promover o aprendizado e a acomodação de múltiplos interesses e visões para alcançar mudanças desejáveis e viáveis em situações complexas e problemáticas. Nesse sentido, a metodologia busca gerar um entendimento da situação que possa levar a ações de melhoria (Pidd, 1998; Checkland, 2000).

4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

4.1 PROJETO MÃOS DADAS E A SSM: SOLUÇÕES SISTÊMICAS PARA DESAFIOS SOCIAIS

O Projeto Mãos Dadas é uma iniciativa do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul (MPRS) e emerge como uma resposta interinstitucional ao crescente número de casos de violência contra crianças e adolescentes no Estado. Desenvolvido pelo Centro de Apoio Operacional da Educação, Infância e Juventude (CAOEIJ) que propõe uma abordagem interinstitucional centrada na mobilização social e no fortalecimento da rede de proteção, articulando múltiplos *stakeholders* do sistema de garantias de direitos (MPRS, 2024).

O projeto se estrutura em dois eixos complementares, sendo o primeiro, de comunicação, que visa sensibilizar a sociedade sobre a gravidade das violências praticadas contra crianças e adolescentes, promovendo campanhas informativas e incentivando o uso dos canais oficiais de denúncia. O segundo eixo, de articulação com a rede de proteção, promove a integração de *stakeholders* multiníveis, governamentais, não governamentais e sociedade civil, capacitando conselheiros tutelares, servidores públicos e profissionais da educação, saúde e assistência social. Além da capacitação, o segundo eixo concentra-se na integração desses, buscando ampliar a sinergia institucional e potencializar os efeitos das ações protetivas (MPRS, 2024).

Ao fomentar uma atuação colaborativa entre instituições públicas e segmentos da sociedade civil, o Projeto Mãos Dadas exemplifica uma estratégia de gestão de *stakeholders* voltada à efetividade de políticas públicas na proteção da infância e adolescência. A iniciativa reconhece a importância da articulação entre os diferentes níveis de governança e o engajamento dos agentes locais como elementos-chave para garantir respostas integradas, oportunas e qualificadas diante das múltiplas formas de violência que acometem esse público vulnerável (MPRS, 2024).

A seguir será apresentada a aplicação da metodologia SSM no contexto do Projeto Mãos Dadas, com a finalidade de investigar a complexidade que permeia sua estrutura organizacional e processos operacionais.

4.1.1 Definição da situação problemática

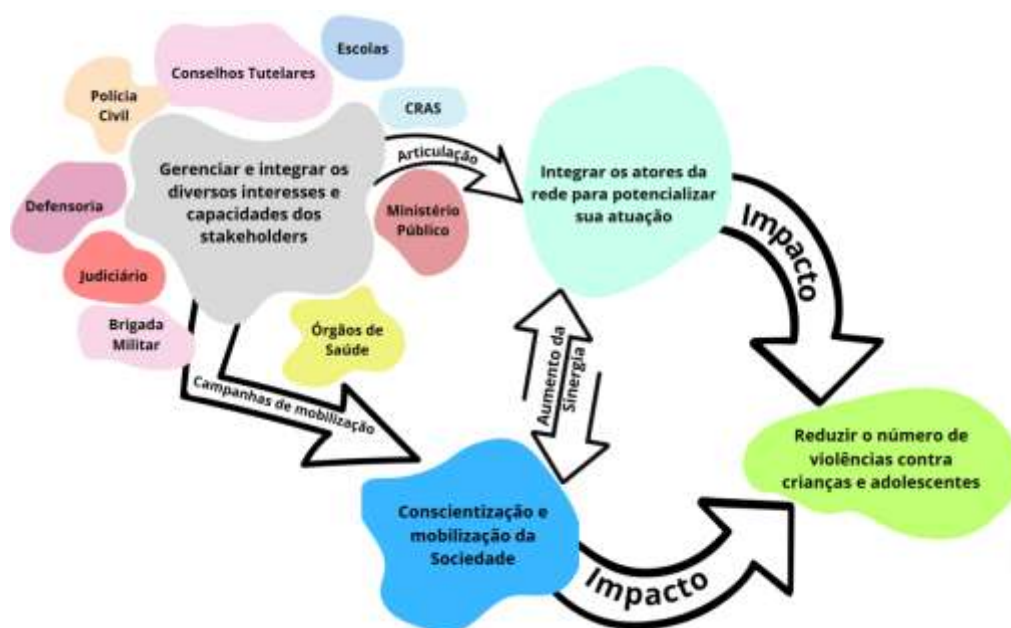
A SSM busca identificar e estruturar situações problemáticas com dificuldades de definição para, de forma encadeada, relacionar mundo real e mundo do pensamento sistêmico, a fim de encontrar ações que promovam a solução do problema (Cavalcanti-Bandos; Paucar Caceres, 2022; Checkland, 2000). Para tanto, ela inicia pela definição da situação

problemática, que no caso do Projeto Mãos Dadas envolve múltiplos atores com estruturas, atribuições e perspectivas diferentes e possivelmente conflitantes em alguns aspectos. Essas diferenças se manifestam, especialmente, quando cada um dos *stakeholders* se deparam com situações fáticas de violência contra criança e adolescentes, devido à complexidade de perceber, comunicar e encaminhar os relatos, conforme as responsabilidades de cada um dos envolvidos no processo (MPRS, 2024).

4.1.2 Expressão da situação problemática

Para tentar resolver essa dificuldade, o MPRS propôs o Projeto Mãos Dadas, que se estabelece em dois eixos: o da comunicação, com realização de campanhas de mobilização social; e, o da articulação da rede de proteção. Para expressar soluções para problemas desta natureza, a SSM recomenda a elaboração de uma *rich picture*, técnica usada em estudos de sistemas, para melhor compreender uma situação complexa (Checkland, 2009). Assim, a fim de expressar o entendimento da situação problemática e obter uma visão geral do projeto, foi elaborada a Figura 1, como representação da visão geral do projeto:

Figura 1 - Visão geral do problema que o Projeto Mãos Dadas busca resolver



Fonte: elaborada pelos autores (2025).

4.1.3 Definições essenciais dos sistemas relevantes

As definições essenciais para resolver os problemas de gerenciamento e integração entre os diferentes *stakeholders* e suas capacidades resumem-se em aprimorar a articulação da rede de proteção e lançar campanhas de conscientização e mobilização da sociedade para impactar na redução do número de violência contra crianças e adolescentes. No entanto, conforme a SSM é preciso especificar essas definições essenciais dos sistemas relevantes (Checkland, 2000). Assim, para o aprimoramento da articulação da rede de proteção, elas são identificadas da seguinte forma:

- C (Clientes/Beneficiários): os principais beneficiários diretos são as crianças e adolescentes vítimas ou testemunhas de violência, a quem se deve assegurar proteção integral, saúde física e mental, e desenvolvimento pleno, além de suas famílias. A rede de proteção (profissionais e instituições) também se beneficia de uma atuação mais coordenada (Brasil, 2018; CNMP, 2024);
- A (Atores): profissionais e órgãos que atuam na rede de proteção e atendimento, membros e servidores do Ministério Público, Conselheiros Tutelares, e servidores das áreas de assistência social, saúde e educação, polícias, sistema de justiça e os conselhos de direitos (Brasil, 2018; FBSP, 2024);
- T (Transformação): converter uma articulação fragmentada, ineficiente, sobreposta ou incoerente dos serviços e atores da rede de proteção, em um sistema de proteção integrado, coordenado e eficaz, o que envolve a implementação de fluxos de atendimento definidos, o fomento à cooperação interinstitucional e o estabelecimento de mecanismos de compartilhamento de informações (CNMP, 2024);
- W (Weltanschauung/Visão de Mundo): proteção integral de crianças e adolescentes contra a violência, pois é um dever da sociedade e do Estado, exigindo uma atuação transversal, qualificada e interinstitucional (Brasil, 1990);
- O (Proprietário): O Ministério Público (MPRS), que lançou o projeto “Mãos Dadas”, atua como proprietário e promotor dessa articulação, zelando pela defesa dos interesses sociais e individuais indisponíveis (Brasil, 1990; CNMP, 2024);
- E (Restrições Ambientais): As restrições incluem a possível falta de recursos orçamentários, a ausência de capacitação interdisciplinar continuada e a resistência cultural ou de práticas que inibam a plena colaboração ou o reconhecimento de problemas. A complexidade e a natureza endógena dos conflitos em sistemas sociais também são fatores limitantes (CNMP, 2024; Secchi, 2024).

Com relação às campanhas de conscientização e mobilização da sociedade para impactar na redução do número de violência contra crianças e adolescentes, as definições essenciais dos sistemas relevantes são:

- C (Clientes/Beneficiários): sociedade em geral, famílias, cidadãos e profissionais, que precisam ser informados e capacitados para reconhecer e denunciar a violência e; por conseguinte, crianças e adolescentes são os beneficiários indiretos de uma sociedade mais consciente e protetiva (Brasil, 2018; CNMP, 2024);
- A (Atores): O Ministério Público é o principal ator, com apoio da mídia, a comunidade em geral, instituições de ensino, saúde e assistência social que podem atuar na divulgação e conscientização (Lima, das Neves e Dagnino, 2008; CNMP, 2024);
- T (Transformação): a transformação ocorre quando a inação da sociedade diante da violência contra crianças e adolescentes são convertidos em uma sociedade sensibilizada, mobilizada e capacitada a identificar, prevenir e denunciar a violência, reduzindo sua incidência (Brasil, 2018; CNMP, 2024);
- W (Weltanschauung/Visão de Mundo): a popularização do conhecimento sobre direitos e deveres, e a mobilização da opinião pública, são fundamentais para o fortalecimento da proteção das crianças e adolescentes, pois o acesso à informação e a conscientização levam a mudanças de comportamento e atitudes sociais (Brasil, 2018; Capella, 2018);
- O (Proprietário): O Ministério Público (MPRS), que lançou o projeto “Mãos Dadas”, é o principal responsável pela iniciativa das campanhas de comunicação e mobilização social (Brasil, 1990; CNMP, 2024);
- E (Restrições Ambientais): normas culturais que aceitam castigos físicos, o estresse econômico, a falta de apoio social, a dificuldade em reconhecer o comportamento inadequado

do agressor e os limites da comunicação persuasiva para problemas complexos que demandam múltiplas frentes de atuação (CNMP, 2024; Capella, 2018; Lima, das Neves e Dagnino, 2008).

Uma vez que as definições essenciais (CATWOE) para cada sistema relevante são formuladas, o processo da SSM avança para os estágios seguintes.

4.1.4 Construção de modelos conceituais das definições essenciais

Com base nas definições CATWOE, novas rich pictures são criadas para representar o que o sistema deveria conter e estar de acordo com as definições essenciais. Esses modelos não são normativos, mas representam estados desejáveis e as sequências de atividades, incluindo monitoramento e controle (Cavalcanti-Bandos; Paucar Caceres, 2022; Checkland, 2000). Diante deste contexto, e com o intuito de buscar representar o processo de transformação definido nas definições essenciais para sistemas relevantes, foi elaborada uma *rich picture*, apresentada na Figura 2. Essa representação tem como objetivo ilustrar o aprimoramento da articulação da rede de proteção a crianças e adolescentes e para elaboração de campanhas de conscientização e mobilização da sociedade. Cabe destacar que, em ambos os processos de transformação, o proprietário do processo (Owner) é o Ministério Público.

Figura 2: Modelo Conceitual para Processos de Transformação da Rede de Proteção



Fonte: elaborada pelos autores (2025)

A figura 2 representa os processos de transformação propostos pela abordagem sistêmica, que visam a definição dos fluxos de atendimento, desde o momento em que é percebida uma ação de potencial violência, como e a quem notificar a situação e qual o seu encaminhamento, conforme ela pode ser classificada. Para efetivar as definições do fluxo, a figura também propõe o fomento à cooperação interinstitucional e o compartilhamento de informações, que será possibilitado pela definição clara e precisa do fluxo de atendimento. Paralelamente, a sensibilização da sociedade para que ela esteja mais mobilizada e capacitada a identificar, prevenir e denunciar a violência contra crianças e adolescentes, por meio de campanhas públicas, ações no âmbito escolar e uso estratégico da mídia. As entradas desses processos são caracterizadas por uma rede desarticulada e uma sociedade inativa diante da

violência. Como resultados de saída esperados, uma rede eficiente, eficaz e efetiva e uma sociedade consciente e capaz de identificar e denunciar essas ilegalidades.

Cabe destacar que esses processos são dinâmicos e passíveis de constante aperfeiçoamento por meio do monitoramento contínuo e da aprendizagem coletiva. Conforme Checkland (2000), na SSM, os processos de transformação devem ser compreendidos como construções sociais em permanente evolução, exigindo monitoramento contínuo e abertura ao redesenho a partir da realidade vivenciada. Esse, aliado à avaliação participativa, permite identificar as fragilidades e gargalos operacionais e ainda reconhecer boas práticas e oportunidades de inovação. Nesta perspectiva, a aprendizagem coletiva — construída a partir do diálogo entre os diferentes atores envolvidos, da escuta ativa das comunidades e da sistematização de experiências — assume papel central para o fortalecimento da rede, pois nele o conhecimento é produzido de forma colaborativa e aplicado à melhoria das estratégias de enfrentamento da violência. Assim, entende-se que o aprimoramento contínuo torna-se uma condição necessária para a sustentabilidade e legitimidade das ações desenvolvidas.

4.1.5 Comparação entre o modelo e a situação real

Dos elementos apresentados nas definições essenciais dos sistemas relevantes (item 3 da SSM), T está no centro das definições essenciais, pois, conforme Werner-Masters et al (2022), ela encapsula o conceito de transformação das entradas em saídas. Esse processo de transformação é o elemento do mnemônico CATWOE sobre o qual Checkland (2000) propõe medição do desempenho do sistema.

Nesse sentido, se a entrada for de natureza abstrata — como a necessidade de aprimoramento na articulação da rede de proteção à criança e ao adolescente —, estima-se uma saída igualmente abstrata, como o fortalecimento dessa articulação. Por outro lado, se as entradas forem concretas, como a meta de reduzir o número de ocorrências de violência, as saídas devem ser mensuráveis, como na redução dos índices de violência. Esta distinção é importante porque ajuda a diferenciar entre os recursos e as entradas do sistema (Werner-Masters et al, 2022).

A SSM também enfatiza que um conjunto de atividades que irão inspecionar o desempenho de um sistema, a fim de tomar medidas para alinhá-lo aos seus objetivos e expectativas é o subsistema de monitoramento e controle. Esse subsistema baseia-se em três perguntas fundamentais que orientam a avaliação da eficácia, eficiência e efetividade de T (Checkland, 2000):

- a) A maneira escolhida para fazer T atinge o objetivo definido para o trabalho selecionado? A resposta mede a Eficácia do T.
- b) T está sendo feito com o mínimo de recursos possíveis, em termos de tempo, dinheiro e esforço, sem desperdícios? A resposta mede a Eficiência de T.
- c) T pode ser a escolha errada de atividade. Gerenciamos T perguntando: T é a coisa certa a fazer? A resposta mede a Efetividade do Sistema.

Essas questões constituem a base para a comparação da situação atual com o modelo conceitual, ou seja, entre o mundo real e o mundo sistêmico, pois através dela identificam-se de lacunas, incongruências ou oportunidades de melhoria. Ainda, a partir dessa análise, tornam-se viáveis a proposição de possíveis e desejáveis mudanças para transformar a situação atual na almejada, que conduzam à transformação da situação-problema em uma configuração mais eficaz e socialmente legitimada.

4.1.6 Definição das mudanças possíveis e desejáveis

A SSM busca mudanças que sejam defensavelmente desejáveis, ou seja, justificáveis e culturalmente viáveis, de modo que efetivamente sejam realizadas pelos envolvidos (Cavalcanti-Bandos; Paucar Caceres, 2022; Checkland, 2000). Diante deste contexto, neste estágio, definem-se na formulação das possíveis e desejáveis mudanças que podem promover melhorias na situação-problema identificada, conforme a sua necessidade e viabilidade de implementação. No âmbito do Projeto Mãos Dadas, com base na análise da situação atual e nas *rich pictures* elaboradas no presente estudo, as mudanças podem ser propostas na estrutura organizacional, nos processos operacionais e no clima organizacional.

Em relação à estrutura organizacional, observou-se que não há evidências na documentação da existência de uma instância de planejamento, tomada de decisão e acompanhamento do projeto, que garanta a articulação entre os *stakeholders*. Dessa forma, propõe-se a criação de um comitê interinstitucional permanente, integrado por representantes do Ministério Público, Conselho Tutelar, escolas, serviços de saúde, assistência social e organizações da sociedade civil. A criação desse comitê está prevista no Estatuto da Criança e do Adolescente, que prevê a participação ativa da sociedade civil e dos diversos órgãos governamentais, que atuam na área da infância e juventude (Brasil, 1990). Entre suas principais atribuições, destacam-se o planejamento, o monitoramento e a reavaliação contínua das estratégias de proteção à criança e ao adolescente. Ainda, a realização de reuniões periódicas com a participação ativa da comunidade nos espaços de decisão, a fim de garantir representatividade e aderência das ações às realidades territoriais.

No que se refere aos processos operacionais, a criação de campanhas sistemáticas e articuladas de prevenção e mobilização social, com linguagem acessível e de ampla divulgação coordenadas pela rede. Ainda, a padronização dos atendimentos de casos de violência, assegurando o acompanhamento, a continuidade e retorno em um sistema sigiloso.

Em relação ao clima organizacional, a promoção de espaços formativos e de escuta ativa para os profissionais da rede, no intuito de fortalecer os vínculos e desenvolver competências. Ainda o incentivo de campanhas internas de sensibilização e alinhamento de valores, a fim de reforçar o compromisso ético e social dos profissionais e de sua atuação como agentes de transformação.

4.1.7 Plano de ação para melhorar a situação problemática

A elaboração de um plano de ação constitui a etapa subsequente e estratégica dentro do ciclo da SSM. Para tanto, partiu-se da análise do projeto frente ao preconizado pela legislação pertinente e das necessidades e possibilidades para atendê-la, levando-se em conta também a análise dos *stakeholders*, apresentada nas definições essenciais dos sistemas relevantes. Cabe salientar que, esta é a primeira análise e que, a cada ciclo de ação e reflexão sobre seus resultados, a compreensão da situação problemática e a capacidade de intervenção são aprimoradas (Cavalcanti-Bandos; Paucar Caceres, 2022; Checkland, 2000).

Não obstante, é fundamental considerar nas propostas de solução a natureza participativa e adaptativa da SSM e como ela se entrelaça com a identificação, priorização e engajamento dos diversos grupos interessados. A viabilidade técnica, os custos toleráveis e a aceitação pelo público em geral são critérios essenciais para que ideias sobrevivam e se configurem em ações.

No Quadro 1, apresenta-se uma proposta de Plano de ação para melhoria da situação problemática no contexto do Projeto Mãos Dadas.

Quadro 1 – Plano de ação

Objetivo Estratégico	Ações Propostas	Responsáveis	Prazo Estimado
1. Fortalecer a articulação da rede de proteção à criança e ao adolescente	Instituir comitê interinstitucional permanente Estabelecer protocolos de cooperação entre os órgãos Implantar sistema de gestão integrada de casos	Ministério Público, Secretarias de Assistência Social, Conselho Tutelar, Escolas, Secretarias de Saúde e ONGs	Ciclo contínuo
2. Promover campanhas de conscientização e mobilização social	Elaborar plano anual de campanhas educativas Produzir materiais acessíveis em vários formatos Realizar eventos comunitários e rodas de conversa	Comitê interinstitucional, secretarias municipais, organizações da sociedade civil	Ciclo contínuo
3. Aprimorar o monitoramento e avaliação sistêmica	Definir indicadores sistêmicos (eficácia, eficiência, efetividade) Oferecer oficinas sobre avaliação participativa Publicar relatórios semestrais com recomendações	Comitê interinstitucional e instituições parceiras	Ciclo contínuo

Fonte: Elaboração pelos autores com base na aplicação da SSM (2025)

Cabe salientar que o plano de ação elaborado não apenas orienta a intervenção sobre a situação-problema, mas também renova o ciclo da SSM, contribuindo para o fortalecimento institucional da rede de proteção e para a promoção de soluções que respeitem o contexto e os sujeitos envolvidos. Ainda, que essas ações não representam uma solução definitiva ou prescritiva, mas um conjunto de intervenções viáveis e justificáveis, desenhadas para desencadear melhorias graduais e sustentadas.

5 CONCLUSÃO E CONTRIBUIÇÕES

Este estudo procurou identificar como o Projeto Mãos Dadas pode aprimorar a gestão de *stakeholders* para fortalecer a rede de proteção à infância e adolescência diante da violência, como o objetivo de investigar estratégias sistêmicas capazes de aprimorar a articulação interinstitucional e a gestão de *stakeholders* no âmbito desse projeto, com vistas ao fortalecimento da rede de proteção à infância e adolescência mediante os diversos casos de violência. Os resultados obtidos evidenciam a pertinência e a viabilidade da adoção de uma abordagem sistêmica, com destaque para a aplicação da SSM, como instrumento analítico e propositivo. Ainda, revelou-se eficaz para a compreensão e enfrentamento de situações complexas, como aquelas enfrentadas por políticas públicas intersetoriais, cuja efetividade depende de múltiplos atores e setores.

A partir da modelagem conceitual das situações problemáticas e da construção de *rich pictures*, foi possível propor transformações viáveis e desejáveis voltadas à articulação institucional e à mobilização social. A análise sistêmica revelou que os principais desafios do projeto decorrem da fragmentação das ações entre os setores envolvidos e da ausência de fluxos coordenados de comunicação e decisão entre os *stakeholders*.

Assim, o presente trabalho contribui na demonstração da importância de abordagens interpretativistas para analisar políticas públicas em contextos marcados por múltiplas

racionalidades e alta interdependência institucional. Ademais, este artigo oferece subsídios que podem efetivamente auxiliar no aprimoramento da atuação do Ministério Público e demais instituições da rede de proteção a crianças e adolescentes.

Destaca-se, também, que o estudo, por meio da metodologia *SSM*, viabiliza a continuidade da pesquisa, por meio da realização de entrevistas com os responsáveis pela implementação do Projeto Mãos Dadas e com os principais *stakeholders* envolvidos. Nesta etapa, objetiva-se validar as propostas apresentadas, especialmente no que diz respeito às *rich pictures* construídas e ao plano de ação delineado. Ainda, a realização de uma investigação que acarrete a formulação de perguntas que permitam avaliar a gestão da articulação e do engajamento dos *stakeholders* pelo Ministério Público, e a coordenação das campanhas.

No que se refere à articulação interinstitucional, projeta-se a análise sob três dimensões: (i) eficácia, no que diz respeito à adequação das estratégias adotadas para garantir a participação efetiva dos envolvidos; (ii) eficiência, quanto à utilização racional de recursos (tempo, custos, esforços); e (iii) efetividade, no que se refere à pertinência das ações em face das necessidades da rede. Uma segunda questão, analisada sob as mesmas três dimensões, buscaria compreender como se dá a coordenação e a gestão das campanhas de informação e mobilização da rede e da sociedade civil. Estas questões e suas respectivas subdimensões poderão servir como foco para um estudo mais aprofundado, que terá como ponto de partida a revisão das *rich pictures* e das definições essenciais dos sistemas relevantes, a partir das entrevistas com os atores que atuam diretamente na operacionalização da rede de proteção.

Uma vez que a *SSM* é uma metodologia cíclica e sistêmica, a presente pesquisa propõe a sua continuidade por meio de entrevistas aos responsáveis pelo Projeto Mãos Dadas e seus principais *stakeholders*. O primeiro objetivo dessa proposição sequencial é verificar a validade das propostas apresentadas neste momento, especialmente quanto às *rich pictures* e ao plano de ação proposto.

6. REFERÊNCIAS

AMBONI, N.; CAMINHA, D. O.; ANDRADE, R. O. B. de; FERNANDES, M. Abordagem multiparadigmática em estudos organizacionais: avanços e limitações. **Revista de Administração da Universidade Federal de Santa Maria**, v. 10, n. 5, pp. 808-827, 2017.

ANDRADE, P. A.; CARVALHO, D. B. B. Formulação da Política Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação Em Saúde: retrospectiva do movimento dos grupos de interesse. **Revista de Políticas Públicas**, v. 18, n. 2, pp. 573-585, jul-dez. 2022

BAUMGARTNER, Frank. R.; JONES, Bryan. Agendas and instability in American politics. Chicago: **University of Chicago Press**, 2010.

BERTALANFFY, Ludwig Von. **General system theory**. New York, v. 41973, n. 1968, p. 40, 1968.

BOAVENTURA, João Maurício Gama. **Dominância de stakeholders em empresas brasileiras: Contribuições à teoria dos stakeholders**. Universidade de São Paulo, São Paulo, SP, Brasil, 2012.

BRASIL. **Lei n. 8069, de 13 de julho de 1990**. Estatuto da Criança e do Adolescente. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8069.htm Acesso em: 22 jun. 2025

_____. **Decreto nº 9.603, de 10 de dezembro de 2018**. Regulamenta a Lei nº 13.431, de 4 de abril de 2017, que estabelece o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência. Disponível em:

<https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=DEC&numero=9603&ano=2018&ato=5a7gXRE1keZpWTf1d> Acesso em: 22 jun. 2025

_____. **Lei número 14.344, de 2022** - Lei Henry Borel. Brasília, DF, 2022. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/lei/114344.htm Acesso em: 22 jun. 2025

BRASIL, F. G.; JONES, B. D. Agenda setting: mudanças e a dinâmica das políticas públicas Uma breve introdução. **Revista de Administração Pública**, v. 54, p. 1486-1497, 2020.

BUCCI, M. P. D.; SOUZA, M. S. A abordagem Direito e políticas públicas: temas para uma agenda de pesquisa. **Seqüência Estudos Jurídicos e Políticos**, [S.L.], v. 43, n. 90, p. 1-28, 2022.

CAPELLA, Ana C. N. **Formulação de Políticas**. Brasília: Enap, 2018.

CARVALHO, Carlos Augusto Matos de. **A fragilidade da participação dos stakeholders em políticas públicas de infraestrutura de transportes: a construção da BR-432**. Tese (doutorado) – Universidade Federal de Minas Gerais, 2021.

CAVALCANTI-BANDOS, M. F.; PAUCAR-CACERES, A. A Implementação de Políticas Públicas Ambientais: uma proposta de aplicação da soft system methodology. **FACEF Pesquisa-Desenvolvimento e Gestão**, v. 24, n. 3, 2022.

CHECKLAND, P. Soft Systems Methodology: A Thirty Year Retrospective. **Syst. Res**, v. 17, pp. S11-S58, 2000.

_____. Soft System Methodology. In J. **Rosenhead, Rational Analysis for a Problematic World** (pp. 71-100). John Wiley & Sons Ltd, 2009

CNN BRASIL. Ataque a escola deixa uma criança morta e outros dois feridos no RS. CNN Brasil, São Paulo, 8 de julho 2025. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/sul/rs/ataque-a-escola-deixa-uma-crianca-morta-e-duas-feridas-no-rs/>. Acesso em: jul. 2025.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - CNMP. **Resolução Nº 287, de 12 de Março de 2024**. Dispõe sobre a atuação integrada do Ministério Público para a efetiva defesa e proteção das crianças e adolescentes vítimas ou testemunhas de violência. Brasília: CNMP, 2024.

COBB, R.; ROSS, J-K.; ROSS, M. H. Agenda Building as a Comparative Political Process. **American Political Science Review**, v. 70, n. 1, pp. 126-138, 1976.

EASTON, D. An approach to the analysis of political systems. **World politics**, v. 9, n. 3, p. 383-400, 1957.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA – FBSP. **18º Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. São Paulo: FBSP, 2024.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. Editora Atlas SA, 2019.

GUARESCHI, Neusa; COMUNELLO, Luciele N.; NARDINI, Milena; HOENISCH, Júlio C. Problematizando as práticas psicológicas no modo de entender a violência. In: STREY, Marlene N. et al (Org.). **Violência, gênero e políticas públicas** Porto Alegre: Editora PUC-RS, 2004, 177-194.

GZH. **Corpo de bebê é encontrado dentro de mochila em terreno no interior do RS**. GZH, Porto Alegre, 7 jul. 2025. Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/seguranca/noticia/2025/07/corpo-de-recem-nascida-e-encontrado-dentro-de-mochila-em-terreno-baldio-em-sao-borja-mctigk01000y0168b3t0oj9q.html>. Acesso em: jul. 2025.

HOWLETT, M.; MUKHERJEE, I.; WOO, J. J. From tools to toolkits in policy design studies: the new design orientation towards policy formulation research. **Policy & Politics**, v. 43, n. 2, p. 291-311, 2015.

KINGDON, J.W. **Agendas, Alternatives, and Public Policies**. Harper Collins College Publishers, 1995.

_____. Como chega a hora de uma ideia? In: SARAIVA, E. e FERRAREZI, E. **Políticas Públicas: Coletânea** Volume 1. Brasília: Enap, 2006. p. 219-223.

KOSICKI, G. Problems and opportunities in agenda-setting research. **Journal of Communication**, v. 43, n. 2, pp.100-123, (Spring) 1993.

LIMA, M. T.; DAS NEVES, E. F.; DAGNINO, R. Popularização da ciência no Brasil: entrada na agenda. **Jcom**, v. 7, n. 4, pp. 1-8, 2008.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL - MPRS. (2024). **MPRS lança o Projeto Mãos Dadas para prevenir a violência contra crianças e adolescentes**. Notícias MPRS, 2024. Disponível em: <<https://www.mprs.mp.br/noticias/61635/>>. Acesso: jun. 2025.

MITCHELL, R. K.; AGLE, B. R.; WOOD, D. J. Toward a theory of stakeholder identification and salience: Defining the principle of who and what really counts. **Academy of Management Review**, v. 22, n. 4, p. 853-886, 1997.

PESQUEUX, Y. DAMAK-AYADI, S. Stakeholder theory in perspective. **Corporate Governance**, v. 5, n. 2, p. pp. 5-21, 2005.

PIDD, Michael. **Modelagem empresarial: ferramentas para tomada de decisão**. Porto Alegre: Bookman, 1998.

RODRIGUES, M. M. A. **Políticas Públicas**. São Paulo: Publifolha, 2010.

TERRA. Mãe é presa por suspeita de matar filho de 11 meses com medicamento em São Pedro do Sul. Terra, São Paulo, 22 abr. 2025. Disponível em: <https://www.terra.com.br/noticias/brasil/cidades/mae-e-presa-por-suspeita-de-matar-filho-de-11-meses-com-medicamento-em-sao-pedro-do-sul,5ea2e3f7925d5196fa06d9995ca31b38727kib3a.html>. Acesso em: jul. 2025.

SABATIER, P; JENKINS-SMITH, H. **Theories of the policy process**. Columbia: Westview Press, 1999.

SARTURI, Greici; PINTO, Nelson Guilherme Machado; KLEIN, Leander Luiz. Gestão Pública de Stakeholders: Quem Priorizar. **Gestão & Governança Pública**, p. 97-117, 2017.

SECCHI, L. Formação da Agenda: método de Policy Advocacy para ensino de Políticas Públicas. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 4, n. 1, p. 32-47, 2012.

_____. **Análise de políticas públicas: diagnóstico de problemas, recomendação de soluções**. Porto Alegre: +A Educação - Cengage Learning Brasil, 2024.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, p. 20-45, 2006.

WERNER-MASTERS, K.; PAUCAR-CACERES, A.; CALVACANTI-BANDOS, M.; QUISPE-PRIETO, S.; HUERTA-TANTALEAN, L. Using Soft System Methodology to Align Community Projects with Sustainability Development in Higher Education Stakeholders' Networks in a Brazilian University. **Systems Research and Behavioral Science**, v. 39, n. 4, pp. 750-764. 2022.