

CADERNO 33 ANOS DO ECA:

AVANÇOS E DESAFIOS PARA A INFÂNCIA BRASILEIRA



CHILDFUND BRASIL

Diretor de País

Mauricio Cunha

Coordenação de Advocacy

Águeda Barreto

Organização do Caderno

Águeda Barreto

Mauricio Cunha

Revisão Técnica

Águeda Barreto

Cristiano Moura

Mauricio Cunha

Giane Boselli

Karla Corrêa

Marcelo Martins.

Artigos

Fabiana Moraes

Fernanda Monteiro

Fernando Silva

Jane Valente

Luísa Cardoso

Raísa Canfield

Apoio de Redação/Comunicação

Mariana Pimenta (Agência Nenhum Destes)

Revisão Ortográfica

Lácio Revisões

Projeto Gráfico:

Agência UP Business | Larissa Carvalho Mazzoni

Sumário

Abertura	5
Introdução	7
Articelistas	9
CAPÍTULO I Do direito à vida e à saúde	11
Recomendações para a sociedade civil	23
Referências	24
CAPÍTULO II Alimentação	27
Recomendações para a sociedade civil e para o poder público	34
Referências	36
CAPÍTULO III Direito à educação	39
Referências	48
CAPÍTULO IV Direito ao esporte, cultura, lazer e ao brincar	50
Considerações iniciais	50
Marcos normativos do Direito ao esporte, lazer, brincar e cultura	51
Universalidade: Direito à cultura ao esporte, lazer e brincar	51
Cultura	53
Esporte e Lazer	54
Direito de Brincar	55
O papel do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente- SGDCA na promoção, defesa e controle social do Direito à cultura ao esporte, lazer e brincar	56
Considerações finais	57
Referências	57
CAPÍTULO V Profissionalização e proteção ao trabalho	59
Introdução	59
Tendências e desafios à profissionalização e proteção ao trabalho de adolescentes e jovens no Brasil	60
Conclusões e recomendações	64
Referências	65

CAPÍTULO VI Direito à liberdade, ao respeito e à dignidade: conquistas e desafios no enfrentamento à violência contra crianças e adolescentes	67
Introdução	67
Violência doméstica	69
Mortes violentas e violência sexual	72
Considerações finais	73
Referências	74
CAPÍTULO VII Convivência Familiar e Comunitária	78
Efetivação do direito à cidadania: a essencial participação de crianças e adolescentes	79
Marcos significativos na efetivação do direito à convivência familiar e comunitária	81
O enfrentamento de uma política pública de garantia do direito à convivência familiar e comunitária	82
Os avanços e percepções no caminho da efetivação do direito à convivência familiar e comunitária	85
O processo de avaliação do PNCFC/2006	87
Conclusão e reflexões	89
Referências	90
Conclusão	93

Abertura

Palavra do Diretor de País do ChildFund Brasil



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

É com grande alegria e senso de responsabilidade que apresentamos para a sociedade brasileira o Caderno **“33 anos do ECA: uma análise dos avanços, conquistas e desafios para a infância brasileira”**. Esta publicação almeja contribuir com *stakeholders* estratégicos da área de direitos humanos da criança e do adolescente, governos e imprensa, para que o Estatuto da Criança e do Adolescente seja cada vez mais efetivado na prática, assegurando direitos conquistados e garantindo a construção de um país cada vez melhor para nossas crianças e adolescentes viverem.

Similarmente ao processo de concepção da própria Constituição Federal, na construção do ECA também houve uma ampla participação da sociedade e de movimentos da sociedade civil. Foi essa dinâmica democrática que gerou a sua promulgação, como lei 8.069 de 13 de julho de 1990, consagrando a doutrina da proteção integral e seus três pilares: (i) criança e adolescente como prioridade absoluta, (ii) criança e adolescente como sujeitos de direito e (iii) criança e adolescente em condição peculiar de desenvolvimento.

O Estatuto incorpora um caráter explicitamente *dirigente*, ao apontar os caminhos a serem percorridos pela sociedade para a garantia dos direitos da criança e do adolescente. Nesse sentido, ele coloca em pauta um amplo e desafiador conjunto de direitos, expressos especialmente em seu artigo 4 (vida, saúde, alimentação, educação, esporte, lazer, profissionalização, cultura, dignidade, respeito, liberdade e convivência familiar e comunitária), trazendo à tona a necessidade de uma mudança cultural e institucional, transformando o antigo paradigma de “menor em situação irregular” na ideia de criança como “sujeito de direitos”. Para isso, organizou-se o Sistema de Garantia de Direitos, englobando diferentes atores, papéis e funções em torno desse sujeito, tido como prioridade absoluta. São esses amplos direitos fundamentais expressos no artigo 4 que serão analisados aqui, de forma abrangente e propositiva, por acadêmicos e especialistas, mostrando que, ao completar 33 anos de promulgação do Estatuto, há muito que celebrar, mas também ainda muitos desafios a enfrentar. Que este aniversário de 33 anos nos leve para caminhos de esperan-

ça, perseverança e novas conquistas.

Por meio deste Caderno, e em conjunto com outras ações no campo do *Advocacy* e da Incidência Política, o **ChildFund Brasil** se posiciona de forma mais intencional e contundente como uma das Organizações de referência na área da infância no país, ao lado de diversas entidades e dos parceiros de *Joining Forces*¹, caminhando rumo à sua Visão de “um mundo em que todas as crianças tenham seus direitos respeitados e alcancem o seu potencial”.

Boa leitura!

Mauricio Cunha
Diretor de País
ChildFund Brasil



¹ Coalizão formada em 2017, da qual fazem parte as seis maiores agências focadas nos direitos da criança: ChildFund Alliance, Plan International, Save the Children International, SOS Children's Villages International, Terre des Hommes International Federation e World Vision International.

Introdução

Treze de julho de 1990 foi uma sexta-feira. Em Brasília, este dia entraria para a história do país por marcar para sempre a data em que crianças e adolescentes passaram a ter voz e ter vez perante a legislação brasileira. No dia 13 de julho de 1990, foi promulgada a Lei Nº 8.069, que instituiu o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

O ECA foi a primeira peça legislativa que preconizou a proteção integral das crianças e adolescentes brasileiros, que haviam sido considerados sujeitos de direito dois anos antes, em 1988. Antes disso, a criança só era enxergada, de um ponto de vista legal, quando sua existência carregava em si o peso da lei: casos de violência, maus-tratos e infrações. Para cenários como estes, existia a noção de “menores em situação irregular”, o que não alcançava efetivamente o cerne do problema, que, em grande parte dos casos, é o desencadeador da tal “situação irregular” durante a infância e adolescência: a falta de proteção e de direitos.

Durante as décadas de 1970 e 1980, o Brasil havia passado por um período de intensa mobilização e luta pela redemocratização do país. Em 1988, a Constituição Federal foi promulgada, estabelecendo direitos fundamentais e garantias individuais. A noção de direitos individuais soava como ar fresco para todos, mas era novidade especialmente para as crianças e jovens, que até este ponto da história, haviam sido negligenciados na legislação. Na nova Constituição, agora de um país democrático mas ainda profundamente desigual, fez-se o reconhecimento de que as crianças e os adolescentes eram, de fato, sujeitos de direito.



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

A consequente promulgação do ECA, em 1990, não foi meramente um “caminho natural” para a efetivação dos direitos estabelecidos no artigo 227: é consequência de um contexto e de uma discussão que já movimentava o Brasil e o mundo nos anos anteriores. O processo de elaboração do ECA envolveu a participação de diferentes setores da sociedade, como organizações da sociedade civil, movimentos sociais, juristas, profissionais da área da infância e adolescência, além de representantes do Estado. Para tanto, foram realizadas diversas discussões, debates e audiências públicas, buscando garantir a participação da sociedade civil na formulação da nova legislação. Essa participação foi fundamental para garantir a inclusão de diferentes perspectivas e necessidades das crianças e dos adolescentes nas discussões sobre o estatuto.

O resultado de um processo horizontal e democrático de construção, foi um documento que assume, de maneira intersetorial, o complexo e robusto desafio de colocar em prática os direitos do artigo 227. Ao longo dos anos, acompanhando a evolução da

sociedade e as novas necessidades e vozes das juventudes brasileiras, o ECA ganhou novos artigos e novas ferramentas, entendendo que não basta a existência de um arcabouço jurídico, para a efetivação de direitos. É preciso implementá-lo, no mundo real.

E apesar do mundo real - e do Brasil - não serem perfeitos, o ECA é, ainda depois de mais de três décadas desde a publicação do texto original, uma referência internacional no campo da proteção integral dos direitos da criança e do adolescente. Da forma como foi pensado, englobando as mais diversas vozes atuantes na área, aos projetos e ações sistematizadas para a efetivação e fiscalização da legislação, como o Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente, o ECA até hoje serve de inspiração para muitos países que buscam melhorar suas leis e políticas voltadas para a infância e adolescência.

Desde sua promulgação, o ECA tem sido uma referência importante para a garantia e promoção dos direitos da infância e da adolescência no Brasil. Ser um país que busca proteger o direito de uma criança estudar, crescer com saúde, brincar, sonhar com um futuro e com vontade de contribuir para a nação, faz parte da noção de desenvolvimento sustentável, contribuindo para o crescimento pleno de cidadãos saudáveis, capazes e potencialmente transformadores. Ao investir em sua proteção, o país está investindo em seu próprio futuro. Na redução das desigualdades, na erradicação da fome, na redução da violência, na igualdade de oportunidades, no crescimento e progresso responsável da nação. É o Brasil de ontem e de hoje, investindo no Brasil de amanhã.

Mas, apesar dos avanços alcançados, ainda existem desafios a serem enfrentados para efetivar plenamente esses direitos e garantir uma realidade mais justa e inclusiva para as crianças e os adolescentes do país. O Brasil segue um país marcado por profundas desigualdades, o que significa que a infância tem características, por vezes, drasticamente distintas, em lares diferentes.

Ao longo deste livro, vamos entender como, nos últimos 33 anos, o ECA trouxe avanços significativos na salvaguarda dos direitos da criança e do adolescente por todo o Brasil, ao passo que, também, segue enfrentando desafios práticos e sistêmicos para garantir a plena proteção e desenvolvimento desses jovens.

Em sete capítulos, divididos tematicamente, mas cuja análise é fundamentalmente interconectada, vemos, nos panoramas da **saúde**, da **alimentação**, da **convivência com a família e comunidade**, da **educação**, do **direito à liberdade, ao respeito e à dignidade**, da **profissionalização e proteção ao trabalho** e do **direito ao esporte, cultura, lazer e ao brincar**, como o ECA impactou e segue mudando nossa sociedade, além dos caminhos que ele ainda tem de trilhar para que, de fato, alcance a proteção integral dos nossos jovens. Boa leitura*!

*Os artigos contidos neste Caderno são de autoria de profissionais da área dos direitos humanos de crianças e adolescentes, selecionados em processo de chamamento público do ChildFund Brasil. Suas análises apontam opiniões e direcionamentos acadêmicos próprios, e não refletem necessariamente as opiniões e direcionamentos institucionais do ChildFund Brasil.

Articulistas



Fabiana Vicente de Moraes

Advogada, Doutora em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica (PUC-SP), Mestre em Políticas e Práticas com Adolescente em Conflito com a Lei - UNIBAN; Atualmente Presidente da Comissão da Criança e do Adolescente da Ordem dos Advogados do Brasil, subseção de São Caetano do Sul.



Fernanda Ramos Monteiro

Doutora em Ciências da Saúde pela Universidade de Brasília -UNB (2017), Mestre em Ciências da Saúde pela UNB (2008), graduada em Nutrição pela Universidade Católica de Brasília (2002). Foi Coordenadora da Política Nacional de Aleitamento Materno na Coordenação-Geral de Saúde da Criança e Aleitamento Materno do Ministério da Saúde e coordenou o Comitê Nacional de Aleitamento Materno (2011 - janeiro de 2019). Foi Diretora de Atenção Primária à Saúde da Região Central da Secretaria de Saúde do Distrito Federal, Secretária Executiva do Programa Criança Feliz Brasiliense. No Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos exerceu as funções de Secretária Nacional Adjunta dos Direitos da Criança e do Adolescente, Secretária Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente e Vice-Presidente do CONANDA.



Jane Valente

Mestre e Doutora em Serviço Social pela PUC-SP, Assistente Social e Especialista em Violência Doméstica contra a Criança e o Adolescente pelo Laboratório de Estudos da Criança (LACRI) da USP. Membro do Movimento Nacional Pró convivência familiar e comunitária e da Rede Nacional pela Primeira Infância. Consultora da Rede Latinoamericana de Acolhimento Familiar (RELAF). Possui formação em Liderança Executiva para a Primeira Infância (Harvard, Cambridge, Mass - USA). Pesquisadora colaboradora no Núcleo de Estudos em Políticas Públicas (NEPP) da Unicamp.



José Fernando da Silva

Mestrando em Educação, Culturas e Identidades pela Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE), Especialista em Direitos da Criança e do Adolescente pela Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE), graduado em História pela Universidade Católica de Pernambuco (UNICAP). Foi Presidente do Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente de Pernambuco e Superintendente Estadual de Atenção à Criança e ao Adolescente/Secretaria de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos do Governo do Estado de Pernambuco. Atualmente Consultor Técnico da área de direitos humanos de crianças e adolescentes, com experiências em organizações sociais e agências internacionais.

**Luísa Rita Cardoso**

Doutora em História com ênfase em História da Infância e Juventude e em Direitos Humanos. Sua tese aborda a violência contra crianças e adolescentes em situação de pobreza no Brasil nos anos iniciais da década de 1990 e os desafios da implementação do Estatuto da Criança e do Adolescente naquele contexto. Atualmente cursa Pós-Graduação em Projetos Sociais e Políticas Públicas no Senac. Possui 8 anos de experiência docente na área de História, sobretudo no Ensino Básico. Além de professora, atua como consultora em pesquisa e avaliação de projetos e programas sociais com foco na infância e juventude.

**Raísa Lammel Canfield**

Possui Licenciatura em Sociologia pela Universidade Federal de Santa Maria (2014) e mestrado em Sociologia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (2017). Atualmente é doutoranda no Programa de Pós-graduação em Sociologia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Desenvolveu pesquisas nas áreas de Sociologia Jurídica e no campo de Implementação de Políticas Públicas, atuando principalmente com o tema da Justiça Restaurativa. Pesquisadora de Sociologia da Violência e Juventudes.

Do direito à vida e à saúde

Fernanda Ramos Monteiro

”

Art. 7º A criança e o adolescente têm direito a proteção à vida e à saúde, mediante a efetivação de políticas sociais públicas que permitam o nascimento e o desenvolvimento sadio e harmonioso, em condições dignas de existência (ECA,1990).

O primeiro direito do ser humano é a garantia da vida. A partir deste direito, todos os demais direitos podem ser vivenciados. A Política de Atenção Integral à Saúde da Criança visa a criança desde a gestação, e a considera como pessoa na faixa etária dos 0 (zero) anos (concepção) até os 9 (nove) anos.

”

Art. 2º A PNAISC tem por objetivo promover e proteger a saúde da criança e o aleitamento materno, mediante atenção e cuidados integrais e integrados, da gestação aos 9 (nove) anos de vida, com especial atenção à primeira infância e às populações de maior vulnerabilidade, visando à redução da morbimortalidade e um ambiente facilitador à vida com condições dignas de existência e pleno desenvolvimento.

Art. 3º Para fins da PNAISC, considera-se: I – criança: pessoa na faixa etária de 0 (zero) a 9 (nove) anos, ou seja, de 0 (zero) a 120 (cento e vinte) meses (BRASIL, 2015).

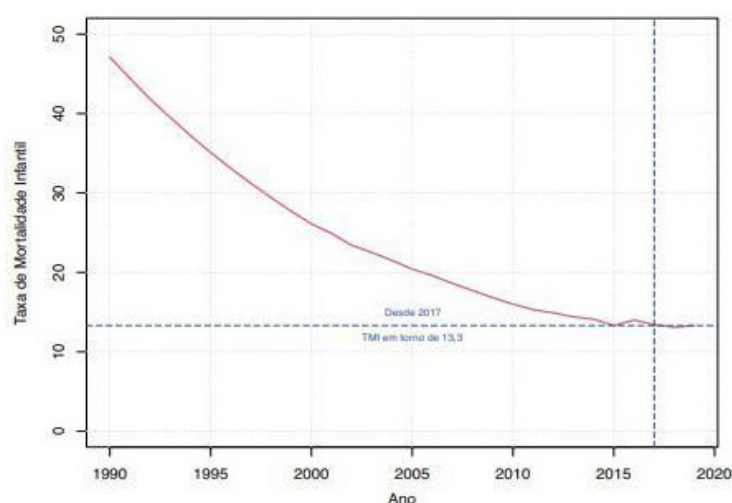
O cuidado com a criança, desde a gestação até um nascimento sadio, se dá através da realização de um pré-natal adequado, com um número mínimo de 6 consultas, conforme a recomendação do Ministério da Saúde – MS (BRASIL, 2000). É importante mencionar que o Sistema Único de Saúde – SUS visa à qualificação de suas equipes, não bastando alcançar o número de consultas, mas a qualidade da assistência prestada (BRASIL, 2023). Nos últimos anos, houve maior investimento na atenção primária à saúde, quando comparado a 30 anos atrás, com ampliação do número de equipes de saúde da família. Entre 2013 e 2019, observa-se aumento de cobertura em 11,6% (GIOVANELLA *et al.*, 2021). É na Atenção Primária que se previne agravos e se promove a saúde. Um pré-natal de qualidade pode prevenir, por exemplo, um parto prematuro, e contribuir para a redução da mortalidade infantil.

Um importante indicador de saúde e condições de vida de uma população é a mortalidade infantil. Valores elevados refletem precárias condições de vida e saúde, bem como baixo nível de desenvolvimento social e econômico. No Brasil, vem-se observando um declínio na taxa de mortalidade nesse grupo, com uma diminuição de 5,5% ao ano nas décadas de 1980 e 1990, e 4,4% ao ano desde 2000. A Taxa de Mortalidade Infantil – TMI – do Brasil apresenta declínio no período de 1990 a 2015, passando de 47,1 para 13,3 óbitos infan-

tis por mil nascidos vivos – NV. Em 2016, observou-se um aumento da TMI, que passou para 14,0. De 2017 a 2019 voltou ao patamar de 2015, de 13,3 óbitos por mil NV (BRASIL, 2021).

Alguns autores atribuem essa queda especialmente a mudanças nas condições de saúde e vida da população. Melhoria nos serviços de atenção primária à saúde, que proporcionou maior acesso ao pré-natal e promoção do aleitamento materno, aumento da cobertura vacinal e acompanhamento do crescimento e desenvolvimento da criança no primeiro ano de vida, aliados a uma melhoria na distribuição de renda, no nível de escolaridade da mãe, nas condições de habitação e alimentação são alguns pontos destacados nesse processo (BRASIL, 2021).

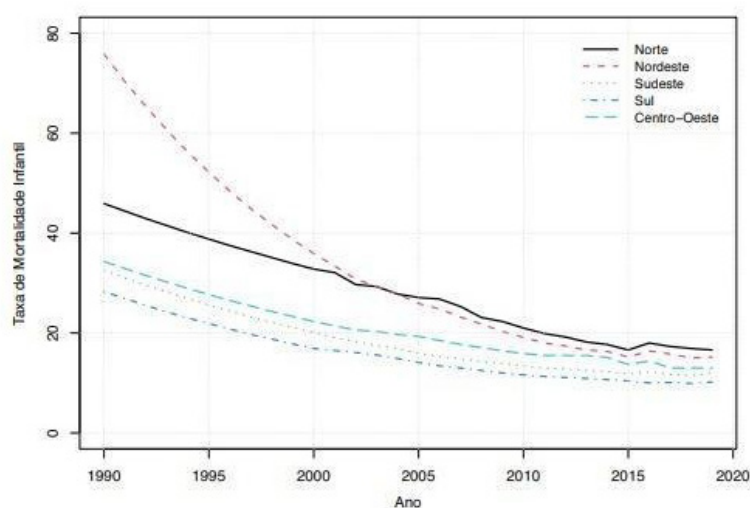
Figura 1 – Taxa de mortalidade infantil (por mil NV). Brasil, 1990 a 2019



Fonte: Boletim Mortalidade Infantil, Ministério da Saúde, 2021.

A Região Norte também apresenta declínio na TMI no período entre 1990 e 2019, passando de 45,9 óbitos infantis por mil nascidos vivos (NV) para 16,6, respectivamente. Na Região Nordeste, o declínio foi de 75,8 para 15,2. No Sudeste, o declínio foi de 32,6 para 11,9. Na Região Centro-Oeste, o declínio foi de 34,3 para 13,0. Na Região Sul, o declínio foi de 28,3 para 10,2 (BRASIL, 2021).

Figura 2 – Taxa de mortalidade infantil (por mil NV). Regiões, 1990 a 2019



Fonte: Boletim Mortalidade Infantil, Ministério da Saúde, 2021.



Art.8º É assegurado a todas as mulheres o acesso aos programas e às políticas de saúde da mulher e de planejamento reprodutivo e, às gestantes, nutrição adequada, atenção humanizada à gravidez, ao parto e ao puerpério e atendimento pré-natal, perinatal e pós-natal integral no âmbito do Sistema Único de Saúde (ECA, 1990).

A fim de responder aos incisos do artigo 8º do ECA, seguem abaixo alguns exemplos de políticas e programas públicos que visam assegurar o direito à vida e à saúde.

Conforme o ECA, os profissionais de saúde de referência da gestante deverão garantir sua vinculação, no último trimestre da gestação, ao estabelecimento em que será realizado o parto, garantindo o direito de opção da mulher, ofertado através da Iniciativa Hospital Amigo da Criança – IHAC.

A iniciativa foi lançada em 1991 e o Brasil foi um dos 12 primeiros países a adotá-la, com o objetivo de resgatar o direito da mulher de amamentar, mediante mudanças nas rotinas das maternidades, incluindo referência e contrarreferência, atenção humanizada ao parto e ao nascimento. A IHAC funciona como um processo de acreditação. Mundialmente, para que um hospital seja credenciado como “Amigo da Criança”, deve proporcionar cuidado humanizado à mulher durante o pré-parto, parto e o pós-parto, garantir livre acesso à mãe e ao pai e permanência deles junto ao recém-nascido internado 24 horas por dia, além de cumprir a Norma Brasileira de Comercialização de Alimentos para Lactentes e Crianças na Primeira Infância – NB-CAL (BRASIL, 2014).

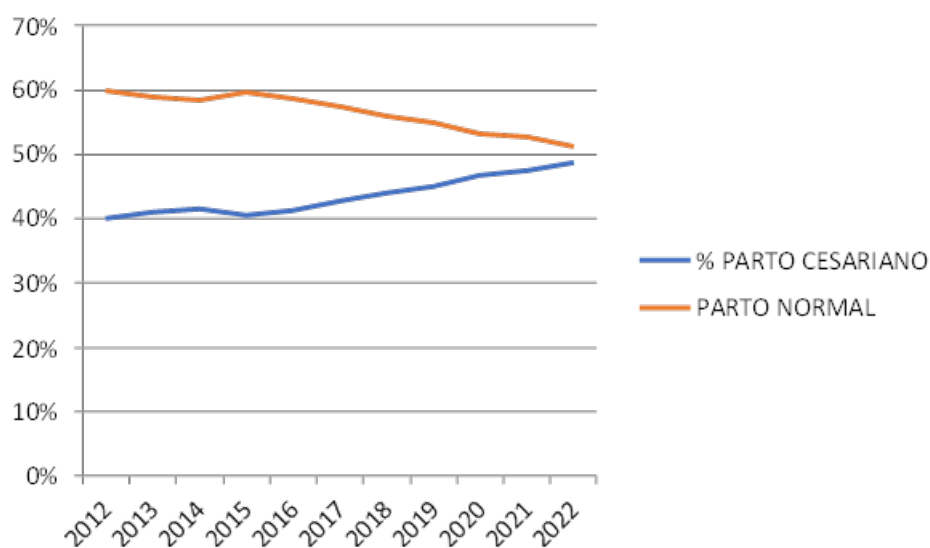
A IHAC também aborda a referência e a contrarreferência com a alta hospitalar responsável para atenção primária à saúde, oferece o acesso a outros serviços e a grupos de apoio à amamentação. Atualmente, existem 342 hospitais certificados como “Amigo da Criança” no Brasil, em um universo de aproximadamente 3.000 maternidades no Brasil (LAI, 2011). Ainda há muito o que se avançar, contudo, na qualificação e credenciamento das maternidades brasileiras. Os hospitais amigos da criança são monitorados pelo Ministério da Saúde, e se não estiverem cumprindo os critérios, perdem a certificação e o repasse financeiro referente à habilitação como IHAC.

Em 2011, foi instituída a Rede Cegonha no âmbito do SUS. Consiste em uma rede de cuidados que visa assegurar à mulher o direito ao planejamento reprodutivo, à atenção humanizada à gravidez, ao parto e ao puerpério, bem como garantir à criança o direito ao nascimento seguro, ao crescimento e ao desenvolvimento saudáveis. Reforça ainda em suas diretrizes que a gestante e a parturiente têm direito a 1 (um) acompanhante de sua preferência durante o período do pré-natal, do trabalho de parto e do pós-parto imediato (BRASIL, 2011).

Em 2022, houve atualização da Rede Cegonha com a instituição da Rede de Atenção Materno Infantil (RAMI), com objetivo de reduzir a mortalidade materna e infantil no país. A RAMI consiste em assegurar à mulher o direito ao planejamento familiar, ao acolhimento e ao acesso ao cuidado seguro, de qualidade e humanizado no pré-natal, na gravidez, na perda gestacional, no parto e no puerpério, e ao recém-nascido e à criança o direito ao nascimento seguro, ao crescimento e ao desenvolvimento saudáveis (BRASIL, 2022).

Apesar dos programas que qualificam o atendimento desde o pré-natal até a maternidade, o número de partos cesáreos ao longo dos anos continua elevado, conforme figura abaixo.

Figura 3 – Percentual de tipo de parto no Brasil – 2012 a 2022



Fonte: Ministério da Saúde, maio de 2023.

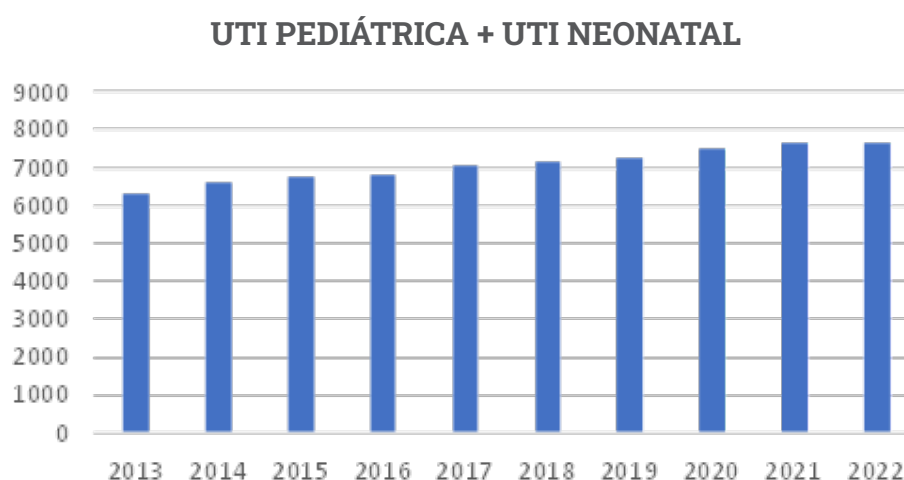
A prematuridade, crianças que nascem antes de completar 37 semanas de gestação, continua a ser um problema de saúde pública no Brasil e no mundo. A prematuridade atinge mundialmente 15 milhões de crianças todos os anos: 1 em cada 10 bebês nasce prematuro. Esse número continua aumentando, apesar do número total de nascimentos estar diminuindo gradativamente. Isso significa que há um aumento significativo de recém-nascidos vulneráveis a cada ano, bem como um aumento do número dos chamados “ex-prematuros”. À medida que essas crianças crescem, têm maior risco de problemas de aprendizagem e comportamentais, deficiências motoras, infecções respiratórias crônicas e doenças cardiovasculares ou diabetes, em comparação com bebês nascidos a termo (BRASIL, 2021).

Dados dos sistemas de informações do Sistema Único de Saúde (SUS) informam que em 2019, 11% dos nascidos vivos no Brasil foram prematuros, em 2020 foram 11,31%, e em 2021, 12,19%. No Brasil, 340 mil bebês nascem prematuros todo ano, o que equivale a 931 por dia (BRASIL, 2021).

Além de consequências que pode gerar à criança, a depender das complicações decorrentes, a prematuridade exige a disponibilidade de leitos de Unidade de Terapia Intensiva-UTI neonatal. No que diz respeito à ampliação de leitos de UTI neonatal e pediátrica, desde 2013 vem ocorrendo um discreto aumento no número de leitos neonatais e qualificação das maternidades para promover o uso racional dos leitos, contribuindo para a qualidade e segurança do cuidado e erradicando um desafio ainda existente no Brasil, da superlotação em algumas maternidades de alta complexidade. Abaixo, o número de leitos de UTI neonatal e pediátrica no Brasil por ano.



Figura 4 – Leitos de UTI neonatal e pediátrica no Brasil por ano



Fonte: Lei de Acesso à Informação. Ministério da Saúde, 2023

Dando continuidade ao proposto no artigo 8º do ECA, temos muito que avançar no Brasil, no que diz respeito ao poder público proporcionar assistência psicológica à gestante e à mãe nos períodos pré e pós-natal, inclusive como forma de prevenir ou minorar as consequências do estado puerperal. A Atenção Primária à Saúde conta com os Núcleos de Apoio à Saúde da Família (NASF), que possuem em sua composição a especialidade de psicólogo, mas não se trata de profissional obrigatório na equipe. Além disso, é necessário o fortalecimento das ações de saúde mental em todos os níveis de atenção à saúde.

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) em seu art. 3º versa sobre os direitos fundamentais da criança e do adolescente, inerentes à pessoa humana, assegurando-lhes por lei ou por outros meios todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social em condições de liberdade e de dignidade. Nessa esteira, abarca-se o cuidado à saúde mental de crianças e adolescentes. No que concerne as políticas destinadas às crianças e aos adolescentes, há que se observar o princípio da proteção integral e a necessidade de que os serviços e os pontos de atenção disponíveis na rede façam acolhimento das necessidades e as devidas intervenções para a promoção, a proteção e a recuperação da saúde dessa população (LAI, 2011).

Neste contexto, os serviços da Rede de Atenção Psicossocial (RAPS), destinados ao público infantil, no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS) são:

1) os Centros de Atenção Psicossocial (CAPS) infanto-juvenis, que são serviços de atenção diária, especializados para atender crianças e adolescentes que apresentam, prioritariamente, intenso sofrimento psíquico decorrente de transtornos mentais graves e persistentes, incluindo os relacionados ao uso de substâncias psicoativas e outras situações clínicas que impossibilitem estabelecer laços sociais e realizar projetos de vida, seja em situações de crise ou nos processos de reabilitação psicossocial. E 2) as Unidades de Acolhimento Infanto-juvenil (UAI), que são serviços que apresentam caráter residencial (moradia provisória) e protetivo, que devem ser utilizados pelas equipes como recurso terapêutico para adolescentes e jovens de 12 a 18 anos incompletos que apresentem problemas em decorrência do uso de drogas ou que estejam em situação de extrema vulnerabilidade psicossocial, com vínculos familiares e/ou territoriais fragilizados, necessitando de espaço protetivo e favorável para o exercício das relações de trocas interpessoais e de convivência, bem como para construção e experiência de novos projetos de vida livre de drogas (LAI, 2011).

Segundo Ministério da Saúde, a cobertura dos CAPS foi calculada de acordo com o número de serviços habilitados e o requisito populacional para implantação do serviço, descrito na Portaria de Consolidação nº 3/2017. Apesar dos serviços ofertados, a cobertura está aquém do necessário, segundo se observa na tabela abaixo.

Tabela 1

ANO	COMPONENTE	QUANTIDADE SERVIÇOS HABILITADOS	POPULAÇÃO ESTIMADA FONTE: IBGE	RECORTE POPULACIONAL DO SERVIÇO	COBERTURA DIURNA
2013	CAPS infanto juvenil	187	201.032.714	70.000	6,51%
2014	CAPS infanto juvenil	199	202.768.562	70.000	6,87%
2015	CAPS infanto juvenil	208	204.450.649	70.000	7,12%
2016	CAPS infanto juvenil	224	206.081.432	70.000	7,61%
2017	CAPS infanto juvenil	238	207.660.929	70.000	8,02%
2018	CAPS infanto juvenil	246	208.494.900	70.000	8,26%
2019	CAPS infanto juvenil	254	210.147.125	70.000	8,46%
2020	CAPS infanto juvenil	271	211.755.692	70.000	8,96%
2021	CAPS infanto juvenil	280	213.317.639	70.000	9,19%
2022	CAPS infanto juvenil	285	213.317.639	70.000	9,35%
2023	CAPS infanto juvenil	286	213.317.639	70.000	9,39%

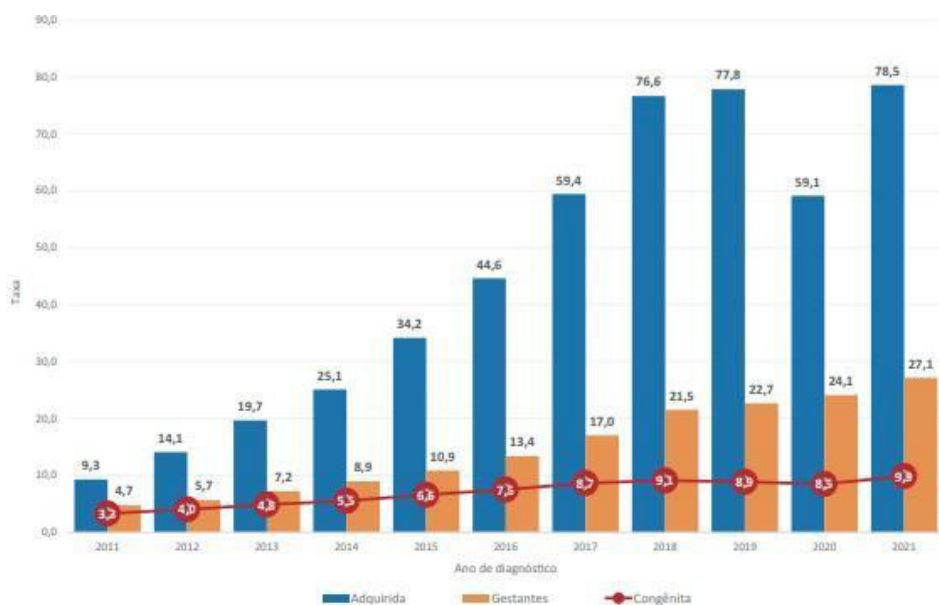
Fonte: LAI, Ministério da Saúde, 2023.

No que diz respeito às mães que manifestam interesse em entregar seus filhos para adoção após o parto, o Conselho Nacional de Justiça publicou a Resolução nº 485, de 18 de janeiro de 2023. A gestante ou parturiente que antes ou logo após o nascimento, perante hospitais, maternidades, unidades de saúde, conselhos tutelares, Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), Centros de Referência Especializada de Assistência Social (CREAS), instituições de ensino ou demais órgãos do Sistema de Garantia

de Direitos, manifeste interesse em entregar seu filho à adoção, será encaminhada sem constrangimento à Vara da Infância e Juventude, a fim de que seja formalizado o procedimento judicial e seja designado atendimento pela equipe interprofissional, garantindo uma entrega segura da criança.

Algumas crianças adquirem sífilis por meio da mãe, que pode acarretar consequências à saúde se não for tratada adequadamente. Em 2021, foram notificados, no Sistema de Informação de Agravos de Notificação – Sinan, 27.019 casos de sífilis congênita (taxa de incidência de 9,9 casos/1.000 nascidos vivos) e 192 óbitos por sífilis congênita (taxa de mortalidade por sífilis de 7,0 óbitos/100.000 nascidos vivos). A detecção da gestante com sífilis vem mantendo tendência crescente, porém com menor velocidade nos últimos quatro anos. A taxa de detecção de sífilis em gestantes elevou-se 3,6 vezes se comparada aos anos de 2011 e 2017. Entretanto, nos anos subsequentes, o aumento médio anual foi de 1,1 vez. Na detecção das gestantes com sífilis, não foi observado o impacto da pandemia por covid-19, com redução de casos. Esse fato pode dever-se à manutenção da assistência pré-natal e parto, uma vez que as gestantes com sífilis podem ser detectadas e notificadas nesses dois momentos. A taxa de incidência de sífilis congênita cresceu até 2018, atingindo 9,1 casos por 1.000 nascidos vivos (NV). Esse aumento foi de 2,8 vezes, na comparação dos anos 2011 e 2018. Nota-se o declínio de 5,2% entre 2018 e 2020, porém ocorreu elevação de 14,6% entre 2020 e 2021 (BRASIL, 2022).

Figura 5 – Taxa de detecção de sífilis adquirida, taxa de detecção de sífilis em gestante e taxa de incidência de sífilis congênita, segundo ano de diagnóstico. Brasil, 2011 a 2021



Fonte: Ministério da Saúde. Boletim Epidemiológico de Sífilis, Número Especial - Out. 2022

Segundo o ECA, a gestante deverá receber orientação sobre aleitamento materno, alimentação complementar saudável e crescimento e desenvolvimento infantis, bem como sobre formas de favorecer a criação de vínculos afetivos e o estímulo do desenvolvimento integral da criança. Nesse sentido, foi criada a Estratégia Amamenta e Alimenta Brasil – EAAB em 2013, que objetiva qualificar o trabalho dos profissionais para o fortalecimento das ações de promoção, proteção e apoio ao Aleitamento Materno e à Alimentação Complementar para crianças menores de 2 anos no âmbito da Atenção Primária à Saúde. De 2013 até hoje, foram formados no Brasil 7.593 tutores, que têm o papel de replicar a metodologia nos serviços. Até 2018, mais 40 mil profissionais de saúde foram

qualificados na EAAB (BRASIL, 2013; LAI, 2011).

Com vistas ao desenvolvimento na primeira infância, foi lançado o Programa Criança Feliz. O Programa surge como uma importante ferramenta para que as famílias com crianças de até 6 anos ofereçam a seus pequenos ferramentas para promover seu desenvolvimento integral. Por meio de visitas domiciliares às famílias participantes do Cadastro Único, as equipes do Criança Feliz acompanham e dão orientações importantes para fortalecer os vínculos familiares e comunitários, além de estimular o desenvolvimento infantil (BRASIL, 2016, 2023).

O Programa Criança Feliz atende gestantes, crianças de até 36 meses e suas famílias incluídas no Cadastro Único para Programas Sociais, crianças de até 72 meses e suas famílias beneficiárias do Benefício de Prestação Continuada (BPC), e crianças de até 6 anos afastadas do convívio familiar em razão da aplicação de medida de proteção. Em 2021, o Programa realizou mais de 50 milhões de visitas domiciliares, com impacto direto na vida de mais de 1,4 milhão de famílias com crianças na primeira infância em todo o país. O Programa foi reconhecido internacionalmente, recebendo o Prêmio Wise Awards pelo seu caráter inovador e por ser o maior programa domiciliar do mundo. O programa foi implementado em todos os estados e no Distrito Federal, com adesão de 2.902 municípios (BRASIL, 2022).

Um instrumento importante de desenvolvimento da criança é a Caderneta da Criança – Passaporte da Cidadania. É utilizado pelas famílias e profissionais de saúde com o objetivo de acompanhar a saúde, o crescimento e o desenvolvimento da criança, do nascimento até os 9 anos, bem como a situação vacinal na infância, entre outros cuidados fundamentais para a atenção integral e proteção da saúde da criança. De 2014 a 2022, foram abertas 83 ordens de serviço referentes à normalização das Cadernetas da Criança, assim como foi solicitada a impressão de 50.472.287 exemplares das diferentes edições das cadernetas. No período de 2014 a 2018 foi solicitada a impressão de 27.472.476 exemplares. No ano de 2019 não foi encontrado nenhum registro de solicitação. De 2020 a 2022 foi requerida a impressão de 22.999.811 exemplares (LAI, 2011).

Os Comitês de Prevenção da Mortalidade infantil, fetal e materna são espaços de discussão e troca de experiências, de natureza interinstitucionais, multiprofissionais, confidenciais, não coercitivos ou punitivos, com caráter formativo e educativo, que visam analisar a situação epidemiológica dos óbitos infantis, fetais e maternos, e apontar medidas de intervenção para a redução dessas mortes. Representam um instrumento gerencial de avaliação permanente das políticas de atenção à saúde da mulher e da criança. Configuram um importante mecanismo de vigilância das mortalidades citadas (BRASIL, 2009).

A vigilância do óbito materno, fetal e infantil trata-se de uma política pública do Ministério da Saúde (MS) e são eixos prioritários de atuação a Secretaria de Vigilância em Saúde e Ambiente (SVSA) e a Secretaria de Atenção Primária à Saúde (SAPS), que servem de referência para os locais que ainda não operam a vigilância do óbito ou não estruturaram os comitês e apoiam as iniciativas já existentes. Nesse sentido, diversas iniciativas foram estruturadas para a investigação de óbitos infantis, fetais e maternos em nível estadual e municipal, para a organização dos comitês, como: a Portaria GM/MS N°72 de 11 de janeiro de 2010, que estabelece que a Vigilância de óbito infantil e fetal é obrigatória nos serviços de saúde (públicos e privados) que integram o Sistema Único de Saúde (SUS). No ano de 2009, o MS elaborou os manuais de Vigilância do Óbito Infantil e Fetal e do Comitê de Prevenção do Óbito Infantil e Fetal, que sistematizaram as experiências de vigilância do óbito infantil e fetal e dos comitês. O Guia de Vigilância Epidemiológico do Óbito Materno, foi elaborado com o objetivo de ampliar a mobilização e o comprometimento dos gestores e profissionais de saúde do país para a organização de um sistema de acompanhamento dos óbitos com maior potencial de prevenção (BRASIL, 2009; LAI, 2011).

A estratégia Atenção Integrada das Doenças Prevalentes na Infância (AIDPI) foi de-

envolvida originalmente pela Organização Mundial da Saúde (OMS) e pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância e a Adolescência (UNICEF), caracterizando-se pela abordagem simultânea e integrada do conjunto de doenças de maior prevalência na infância. Tem como finalidade promover uma rápida e significativa redução da mortalidade na infância. Foi adotada e adaptada para o perfil epidemiológico do Brasil pelo Ministério da Saúde (BRASIL, 2002).

No Brasil, a estratégia AIDPI foi ajustada às características epidemiológicas da criança e às normas nacionais. As condutas preconizadas pela AIDPI incorporam todas as normas do Ministério da Saúde relativas à promoção, à prevenção e ao tratamento dos problemas infantis mais frequentes, como aqueles relacionados ao aleitamento materno, promoção de alimentação saudável, crescimento e desenvolvimento, imunização, assim como o controle dos agravos à saúde, tais como: desnutrição, doenças diarreicas, infecções respiratórias agudas, malária, entre outros.

A operacionalização dessa estratégia é efetivada principalmente pelas Equipes de Saúde da Família (ESF) e capilarizada em todo território nacional. Para o segundo semestre de 2023, a AIDPI Criança passará por revisão e serão realizadas oficinas de formação em todas as Unidades Federativas. Não são realizadas oficinas do AIDPI Comunitário e Neonatal pelo Ministério da Saúde desde 2015, de modo que o material necessita de atualização, prevista para 2024. As ações não eram monitoradas antes de 2019, por isso a necessidade de criação de uma plataforma de monitoramento (BRASIL, 2002; LAI, 2011).

Foi instituída a Semana Nacional de Prevenção da Gravidez na Adolescência, a ser realizada anualmente na semana que inclui o dia 1º de fevereiro, com o objetivo de disseminar informações sobre medidas preventivas e educativas que contribuam para a redução da incidência da gravidez na adolescência, segundo dispõe a Lei nº 13.798, de 2019.



Art. 9º O poder público, as instituições e os empregadores propiciarão condições adequadas ao aleitamento materno, inclusive aos filhos de mães submetidas a medida privativa de liberdade (ECA, 1990).

O Ministério da Saúde, em parceria com a Sociedade Brasileira de Pediatria, lançou em 2010 a Ação Mulher Trabalhadora que Amamenta – MTA. Na ocasião, foi publicada a Portaria da ANVISA nº 193 – Nota Técnica Conjunta Anvisa/MS sobre Salas de Apoio à Amamentação. Desde então, vêm se realizando oficinas de capacitação de tutores nos estados e municípios interessados em adotar a ação de Apoio à Mulher Trabalhadora para Manter a Amamentação. O objetivo da oficina é preparar profissionais de saúde e de outras áreas sensíveis ao tema do aleitamento materno, com vínculo com as secretarias estaduais e/ou municipais de saúde, para sensibilizarem gratuitamente gestores e padrões sobre as variadas formas de se apoiar a amamentação no ambiente profissional. Apoiar, orientar e supervisionar a implementação de salas de apoio à amamentação nas empresas, aderir ao programa Empresa Cidadã com a ampliação da licença maternidade para seis meses e possibilitar o acesso a creches no local de trabalho ou conveniadas, entre outras, são ações necessárias para o cumprimento das leis que protegem a amamentação. De 2010 a 2023, foram credenciadas 252 salas de apoio à amamentação pelo Ministério da Saúde (BRASIL, 2015; ANVISA, 2010; LAI, 2011).

Na década de 1990, o governo brasileiro criou a Rede Brasileira de Bancos de Leite Humano (RBLH-BR), no âmbito do Centro de Referência Nacional da Fundação Oswal-

do Cruz. A RBLH-BR consiste em ação estratégica da Política Nacional de Aleitamento Materno, além de coletar, processar e distribuir leite humano a bebês prematuros e de baixo peso por meio dos Bancos de Leite Humano (BLHs), que realizam atendimento de orientação e apoio à amamentação (BRASIL, 2017).

No Brasil, temos 228 Bancos de Leite Humano (BLHs) e 246 Postos de Coleta (PCLH), conforme infográfico abaixo, enquanto o ECA preconiza o serviço em todas as unidades de terapia intensiva neonatal do país. O modelo brasileiro é reconhecido mundialmente pelo desenvolvimento tecnológico inédito que alia baixo custo a alta qualidade, além de distribuir o leite humano conforme as necessidades específicas de cada bebê, aumentando a eficácia da iniciativa para a redução da mortalidade neonatal. A Rede Global de Bancos de Leite Humano (rBLH) integra mais de 20 países e constitui uma política pública internacional para a promoção, proteção e apoio ao aleitamento materno (FIOCRUZ, 2023).

Figura 6 – Rblh-br: consolidado – Brasil 2000-2020



Fonte: “Art. 10. Os hospitais e demais estabelecimentos de atenção à saúde de gestantes, públicos e particulares, são obrigados a:”

A Triagem Neonatal – Teste do Pezinho – foi incorporada ao Sistema Único de Saúde (SUS) no ano de 1992 (Portaria GM/MS n.º 22, de 15 de janeiro de 1992), com uma legislação que determinava a obrigatoriedade do teste em todos os recém-nascidos vivos e incluía avaliação para Fenilcetonúria e Hipotireoidismo Congênito. O procedimento foi então incluído na tabela SIA/SUS, na seção de Patologia Clínica, e pode ser cobrado por todos os laboratórios credenciados que realizem o procedimento (LAI, 2011).

As doenças triadas pelo Programa são: fenilcetonúria, hipotireoidismo congênito, doença falciforme e outras hemoglobinopatias, fibrose cística, hiperplasia adrenal congênita, deficiência de biotidase e toxoplasmose congênita. Nos últimos 10 anos, foram inseridas as triagens para hiperplasia adrenal congênita e deficiência de biotinidase - PT GM/MS n.º 2.829/2012 e toxoplasmose congênita - PT GM/MS n.º 1.369/2021 (LAI, 2011).



Art. 12. Os estabelecimentos de atendimento à saúde, inclusive as unidades neonatais, de terapia intensiva e de cuidados intermediários, deverão proporcionar condições para a permanência em tempo integral de um dos pais ou responsável, nos casos de internação de criança ou adolescente (Redação dada pela Lei n.º 13.257, de 2016) (BRASIL, 2016).

O Método Canguru é uma ação que visa à redução da mortalidade infantil, mais especificamente do componente neonatal. O Método Canguru é um modelo de atenção perinatal voltado para o cuidado qualificado e humanizado. Centrado no cuidado singular ao recém-nascido e à sua família, abrange o pré-natal, cuidados especializados em ambulatório ou internação da mulher gestante, o parto e o nascimento, a internação do recém-nascido e seu retorno para casa, até atingir o peso de 2.500g. Envolve também o contato pele a pele entre o recém-nascido e seus pais (posição canguru), controle ambiental das unidades neonatais, avaliação e controle da dor, aleitamento materno, cuidado com a família e suporte à equipe de saúde. Proporciona assim a permanência em tempo integral de um de seus responsáveis (BRASIL, 2018).

No Brasil, os primeiros relatos da utilização do Método Canguru são de 1992, na cidade de Santos, no Hospital Guilherme Álvaro (HGA), e em 1993 no Instituto Materno Infantil de Pernambuco (IMIP). A partir do ano 2000, o Método Canguru tornou-se uma política pública, com a publicação pelo Ministério da Saúde (MS) da Norma de Atenção Humanizada ao Recém-Nascido de Baixo Peso – Método Canguru (Portaria GM no 693 de 05/07/2000), posteriormente revisada em 2007 (Portaria GM nº 1.683 de 12/07/2007) (BRASIL, 2018).



Art. 13. Os casos de suspeita ou confirmação de castigo físico, de tratamento cruel ou degradante e de maus-tratos contra criança ou adolescente serão obrigatoriamente comunicados ao Conselho Tutelar da respectiva localidade, sem prejuízo de outras providências legais (Redação dada pela Lei nº 13.010, de 2014) (BRASIL, 2014).

A “Linha de Cuidado para a Atenção Integral à Saúde de Crianças, Adolescentes e suas Famílias em Situação de Violência”, foi publicada pelo Ministério da saúde para orientar gestores e profissionais de saúde quanto ao cuidado nos pontos da Rede de Atenção à Saúde (RAS) em articulação com os demais equipamentos que compõem os Sistemas de Garantia de Direitos (SGD). Os serviços da rede de saúde devem esgotar todos os recursos para oferecer os cuidados e proteção de crianças, adolescentes e suas famílias em situação de violência. Independentemente da porta de entrada, devem prestar o atendimento segundo as dimensões de cuidado: acolhimento; atendimento (diagnóstico, tratamento e cuidados), notificação e seguimento na rede de cuidados e de proteção social. Como desdobramento da Linha de Cuidado, foi elaborada a Metodologia para o Cuidado de Crianças, Adolescentes e suas Famílias em Situação de Violência, visando orientar a prática dos profissionais de saúde nos diversos pontos de atenção, além de auxiliar nas capacitações para sua implementação (BRASIL, 2010).

No âmbito do Poder Legislativo, a Lei n.º 12.845 de 1º de agosto de 2013 amplia a rede de atendimento e proteção às pessoas em situação de violência sexual, e o Ministério da Saúde define regras para habilitação e funcionamento dos Serviços de Atenção Integral às Pessoas em Situação de Violência Sexual, no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS) (BRASIL, 2013).

Referindo-se à prevenção de acidentes e violências e à promoção da cultura de paz a respeito da assistência à criança e ao adolescente, bem como em relação a todos os outros ciclos de vida, o Ministério da Saúde nos últimos 10 anos vem desenvolvendo ações e atividades na Política Nacional de Morbimortalidade por Acidentes e Violências (PNRMAV), o Sistema de Vigilância de Violências e Acidentes (VIVA) e a Política Nacional de Prevenção da Automutilação e do Suicídio (CGPNPAS) (LAI, 2011).

Em 2009, a Ficha de Notificação/Investigação de Violência interpessoal/autoprovo- cada passou a integrar o Sistema de Informação de Agravos de Notificação (Sinan), com- pondo a Lista de Notificação Compulsória em Unidades Sentinela. Ademais, em 2011, com a Portaria MS/GM n.º 104, de 25 de janeiro de 2011, a notificação tornou-se compul- sória em todos os serviços de saúde públicos e privados do Brasil. A Portaria MS/GM n.º 1.271, de junho de 2014, padronizou os procedimentos normativos relacionados à notifi- cação compulsória no âmbito do SUS. A notificação compulsória de violências interpes- soais e autoprovocadas nos serviços de saúde públicos e privados é regulamentada pela Portaria de Consolidação n.º 04, de 28 de setembro de 2017. Desse modo, a notificação apresenta-se como instrumento de garantia de direitos e de acionamento de linhas de cuidado, constituindo-se como o principal sistema para vigilância de violências não fa- tais no Brasil (LAI, 2011).

A Política Nacional de Prevenção da Automutilação e do Suicídio (PNPAS) foi esta- belecida pela Lei nº 13.819, em 26 de abril de 2019. Para sua implementação, foi institu- ído o Comitê Gestor da Política Nacional de Prevenção da Automutilação e do Suicídio (CGPNPAS – Decreto nº 10.225/20). O Comitê tem como atribuições propor ações de prevenção contra a situação epidemiológica da automutilação e do suicídio, bem como contribuir para o aprimoramento da informação e do conhecimento do fenômeno da automutilação, da tentativa e do suicídio consumado, incluídos as suas causas, os deter- minantes sociais e os fatores de risco associados (BRASIL, 2019).



Art. 14. O Sistema Único de Saúde promoverá programas de assistência mé- dica e odontológica para a prevenção das enfermidades que ordinariamente afetam a população infantil, e campanhas de educação sanitária para pais, educadores e alunos.

Nos últimos 10 anos, as vacinas mais importantes que foram agregadas ao calendário vacinal, segundo o Departamento do Programa Nacional de Imunizações (DPNI) foram:

2012	Vacina Tetra (adsorvida Difteria, Tétano, Pertussis e Haemophilus Influenzae b conjugada), foi substituída pela vacina Penta (adsorvida Difteria, Tétano, Pertussis, Hepatite B recombinante e Haemophilus influenzae b conjugada) para menores de um ano de idade. Neste mesmo ano, a vacina oral contra a poliomielite atenuada (VOP) foi substituída pela vacina injetável inativada contra a poliomielite (VIP) em esquema sequencial aos 2 (dois), 4 (quatro) meses com VIP e aos 6 (seis) meses e 15 meses com VOP.
2013	Vacina Tetra Viral (Sarampo, caxumba, rubéola e varicela) passou a ser ofere- cida para crianças com 15 meses de idade e a vacina Hepatite A (Inativada) foi indicada para crianças de 12 meses até menores de 2 anos.
2014	Vacina HPV foi oferecida para meninas de 11 a 13 anos e ampliada gradativa- mente até o ano de 2022 para meninas e meninos de 9 a 14 anos de idade. Neste mesmo ano, a vacina dTpa (vacina adsorvida Difteria, Tétano e Per- tussis acelular) para gestantes a partir da 27ª até 36ª semana de gestação foi ampliada posteriormente para gestantes a partir da 20ª semana de gesta- ção e puérperas até 45 dias.

2016	Vacina inativada poliomielite (VIP), esquema de três doses (1ª dose – VIP, 2ª dose – VIP, 3ª dose – VIP e reforço com vacina oral poliomielite bivalente – (VOPb).
2018	Vacina contra a varicela passou a ser indicada para crianças de quatro anos de idade.
2019	Vacina pneumocócica conjugada 13-valente (VPC13) passou a ser indicada nos Centros de Referência para Imunobiológicos Especiais (CRIE) a partir de cinco anos de idade para pessoas vivendo com HIV/aids, pacientes oncológicos com doença em atividade ou até alta médica, transplantados de órgãos sólidos e transplantados de células-tronco hematopoiéticas (TCTH). Neste mesmo ano a vacina meningocócica ACWY conjugada (MenACWY) também foi indicada nos CRIE para portadores de hemoglobinúria paroxística noturna (HPN) a partir de 14 anos de idade.
2020	Vacina Meningocócica ACWY (Conjugada) foi indicada para adolescentes 11 e 12 anos de idade. 2021: Vacina Penta acelular ou Hexa acelular (Adsorvida Difteria, Tétano, Pertussis (acelular), Poliomielite 1, 2 e 3 (inativada), Haemophilus influenzae tipo b e Hepatite B (recombinante), (DTPa/VIP/Hib/HB) indicada nos CRIE em substituição a vacina Penta de células inteiras. Neste mesmo ano foi incluída a vacina Covid-19 (Campanha Nacional).

Recomendações para a sociedade civil

1. Instituição de um observatório nacional para monitorar os indicadores e investimentos em ações de saúde da criança e do adolescente em todos os níveis de atenção à saúde.
2. Análise das portarias do Ministério da Saúde de financiamento de programas voltados para crianças e adolescentes para os estados e municípios, assim como apoio aos gestores na identificação dos recursos para melhorar os investimentos municipais em ações de saúde para crianças e adolescentes.
3. Apoio às maternidades que desejam credenciamento como hospital amigo da criança, na qualificação dos profissionais para as boas práticas de parto e nascimento.
4. Elaboração de projeto para a Implementação da estratégia AIDPI nas áreas mais remotas e de difícil acesso da região do Norte e Nordeste brasileiros.
5. Sensibilização do Poder Legislativo para projeto de lei com proposta de ampliação do número de doenças detectadas na triagem neonatal nacional, tendo em vista que alguns estados já realizam a detecção de 60 doenças, como é o caso do Distrito Federal.
6. Formação de doulas voluntárias pelas instituições da sociedade civil, para acompanhar o trabalho de parto de mulheres em maternidades públicas, apoiando na redução do número partos cesáreos.
7. Disponibilização de casa de apoio próximas às maternidades de alto risco para famílias que não residem na cidade, no caso da mãe internada acompanhando o filho prematuro.
8. Solicitação junto ao poder público de um plano de ação anual com proposta de ampliação dos serviços de saúde mental para crianças e adolescentes.

9. Preparação dos municípios para aderir ao Programa Criança Feliz, além do uso do repasse federal para implementar o programa de desenvolvimento infantil.
10. Elaboração de um calendário anual com atividades sobre o tema gravidez na adolescência, coordenado pela sociedade civil em parceria com o poder público estadual e municipal. Formação lideranças adolescentes sobre o tema.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA. **Portaria nº 193, de 23 de fevereiro de 2010.** Aprova a Nota Técnica Conjunta nº 01/2010 Anvisa e Ministério da Saúde. ANVISA, 2010. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/anvisa/2010/prt0193_23_02_2010.html. Acesso em: jun. 2023.

BRASIL. **Resolução n. 485, de 18 de janeiro de 2023.** Dispõe sobre o adequado atendimento de gestante ou parturiente que manifeste desejo de entregar o filho para adoção e a proteção integral da criança. Conselho Nacional de Justiça, 2023. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/diarios/documentos/1744566840/resolucao-n-485-26-01-2023-do-cnj>. Acesso em: jun. 2023.

BRASIL. Decreto Nº 8.869, de 5 de outubro de 2016. Institui o Programa Criança Feliz. **Diário Oficial da União**, Brasília, 6 out. 2016.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: maio de 2023.

BRASIL. Lei nº 12.527 de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 18 nov. 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12527.htm. Acesso em: jun. 2023.

BRASIL. Lei nº 12.845, de 1 de agosto de 2013. Dispõe sobre o atendimento obrigatório e integral de pessoas em situação de violência sexual. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2013. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12845.htm. Acesso em: jun. 2023.

BRASIL. Lei nº 13.819, de 26 de abril de 2019. Institui a Política Nacional de Prevenção da Automutilação e do Suicídio, a ser implementada pela União, em cooperação com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios; e altera a Lei nº 9.656, de 3 de junho de 1998. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/acesso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/cgpnps/atos-normativos/lei-no-13-819-de-26-de-abril-de-2019.pdf/view#:~:text=Institui%20a%20Pol%C3%ADtica%20Nacional%20de,3%20de%20junho%20de%201998>. Acesso em: jun. 2023.

BRASIL. Ministério da Saúde. **AIDPI Atenção Integrada às Doenças Prevalentes na Infância**: curso de capacitação: introdução: módulo 1. 2. ed. rev. Brasília: Ministério da Saúde, 2002.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. **Boletim Epidemiológico**, v. 52 , n. 37, 2021.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. **Boletim Epidemiológico de Sífilis Número Especial**, v. 6, n. 1, 2022. Disponível em: [boletim_Sifilis 2022_inter-net.pdf](#) Acesso em: jun. 2023.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Guia para implantação de salas de apoio à amamentação para a mulher trabalhadora**. Brasília: Ministério da Saúde, 2015.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Mês da prematuridade**: Ministério da Saúde defende separação zero entre pais e recém-nascidos. 2021. Acesso em: jun. 2023.

BRASIL. Ministério da Saúde. Portaria nº 1130, de 5 de agosto de 2015. Institui a Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Criança (PNAISC) no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS). **Diário Oficial da União**, Brasília, 2015. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2015/prt1130_05_08_2015.html. Acesso em: jun. 2023.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Portaria nº 570, de 1º de junho de 2000**. e-SUS APS - guia para qualificação dos indicadores da APS 2023. Disponível em: <https://sisab.saude.gov.br/> Acesso em: jun. 2023.

BRASIL. Ministério da Saúde. Portaria nº 1153, de 22 de maio de 2014. Redefine os critérios de habilitação da Iniciativa Hospital Amigo da Criança (IHAC), como estratégia de promoção, proteção e apoio ao aleitamento materno e à saúde integral da criança e da mulher, no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS). **Diário Oficial da União**, Brasília, 2014. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2014/prt1153_22_05_2014.html. Acesso em: jun. 2023.

BRASIL. Ministério da Saúde. Portaria nº 1.459, de 24 de junho de 2011. Institui, no âmbito do Sistema Único de Saúde - SUS - a Rede Cegonha. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2011. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2011/prt1459_24_06_2011.html. Acesso em jun. 2023.

BRASIL. Ministério da Saúde. Portaria GM/MS nº 715, de 4 de abril de 2022. Altera a Portaria de Consolidação GM/MS nº 3, de 28 de setembro de 2017, para instituir a Rede de Atenção Materna e Infantil (Rami). **Diário Oficial da União**, Brasília, 2022. <https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-gm/ms-n-715-de-4-de-abril-de-2022-391070559> Acesso em: jun. 2023.

BRASIL. Ministério da Saúde. Portaria nº 1.920, de 5 de setembro de 2013. Institui a Estratégia Nacional para Promoção do Aleitamento Materno e Alimentação Complementar Saudável no Sistema Único de Saúde (SUS) - Estratégia Amamenta e Alimenta Brasil. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2013. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2013/prt1920_05_09_2013.html. Acesso em: jun. 2023.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. Secretaria de Atenção

à Saúde. **Manual de vigilância do óbito infantil e fetal e do Comitê de Prevenção do Óbito Infantil e Fetal**. 2. ed. Brasília: Ministério da Saúde, 2009.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Ações Programáticas Estratégicas. **Bases para a discussão da Política Nacional de Promoção, Proteção e Apoio ao Aleitamento Materno**. Brasília: Ministério da Saúde, 2017.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Ações Programáticas Estratégicas. **Método Canguru**: manual da terceira etapa do Método Canguru na Atenção Básica. Brasília: Ministério da Saúde, 2018.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Ações Programáticas Estratégicas. **Linha de cuidado para a atenção integral à saúde de crianças, adolescentes e suas famílias em situação de violências**: orientação para gestores e profissionais de saúde. Brasília: Ministério da Saúde, 2010.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. O que é o Programa Criança Feliz. **gov.br**, 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/crianca-feliz/o-que-e-pcf-2>. Acesso em: jun. 2023

GIOVANELLA, Ligia *et al.* Cobertura da Estratégia Saúde da Família no Brasil: o que nos mostram as Pesquisas Nacionais de Saúde 2013 e 2019. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 26, p. 2543-2556, 2021.

rBLH-BR. Quem somos. **Fundação Osvaldo Cruz**, c2023. Disponível em: <https://rblh.fio-cruz.br/quem-somos>. Acesso em: jun. 2023.

Alimentação

Fernanda Ramos Monteiro

“A alimentação é um direito fundamental para a garantia do pleno desenvolvimento da criança e do adolescente, respeitando a diversidade de costumes regionais e familiares.”

Para a garantia do Direito Humano à Alimentação Adequada – DHAA, é importante compreender o papel da sociedade e do Estado neste contexto. Extrapola ter acesso ao alimento de forma contínua e regular, em quantidade e qualidade suficientes. Engloba também costumes regionais e hábitos familiares, além dos aspectos econômico, agrícola, cultural e internacional. Hoje, existe a proteção jurídica ao DHAA no Brasil, mas ainda há violações recorrentes a esse direito. Continuamos a ter crianças e adolescentes que passam fome em nosso país. Este tema, apesar de ser conhecido, permanece marginalizado no que diz respeito às políticas públicas, uma vez que não é dada a devida prioridade nas esferas de governo, notadamente quando o alvo são crianças e adolescentes, considerados em nosso país PRIORIDADE ABSOLUTA (BRASIL, 1988, 1990).

O DHAA foi previsto na Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 1948, no artigo 25:



*Toda pessoa tem direito a um nível de vida suficiente que lhe assegure, assim como à sua família, a saúde e o bem-estar, principalmente quanto à **alimentação**, ao vestuário, ao alojamento, à assistência médica e ainda quanto aos serviços sociais necessários. (ONU, 1948).*

A Declaração de Genebra dos Direitos da Criança, em 1924, a Declaração Universal dos Direitos das Crianças, em 1959, a Convenção Internacional dos Direitos da Criança, em 1989, trouxeram, em momentos diferentes, a necessidade de garantia do direito à alimentação adequada às crianças e adolescentes (ONU, 1924, 1959, 1989).

O DHAA é indispensável para a sobrevivência humana. As normas internacionais reconhecem o direito de todos à alimentação adequada e o direito fundamental de toda pessoa a estar livre da fome, como pré-requisitos para a realização de outros direitos humanos (ABRANDH, 2013).

Nesse mesmo sentido, o Pacto de San José da Costa Rica de 1969 incluiu no Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos a proteção ao direito à alimentação. Com isso, a Organização dos Estados Americanos – OEA – reforçou através de resoluções o seu compromisso com a proteção integral da criança (KIRCH, 2013). O mundo despertava para proteção integral da vida humana, incluindo o alimento como um direito fundamental para a garantia da formação do ser em desenvolvimento.

A expressão “Direito Humano à Alimentação Adequada” tem origem no Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), de 1966. Em 2002, o Relator Especial da ONU para o direito à alimentação definiu o Direito Humano à Alimentação Adequada da seguinte forma:



O direito à alimentação adequada é um direito humano inerente a todas as pessoas, de ter acesso regular, permanente e irrestrito, quer diretamente ou por meio de aquisições financeiras, a alimentos seguros e saudáveis, em quantidade e qualidade adequadas e suficientes, correspondentes às tradições culturais do seu povo e que garantam uma vida livre do medo, digna e plena nas dimensões física e mental, individual e coletiva (ABRANDH, 2013).

Ao longo deste artigo, descreveremos os avanços no Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA (Lei nº. 8.069/1990) no que diz respeito ao DHAA e à Segurança Alimentar e Nutricional-SAN.

Não há dúvidas que o ECA foi um marco na garantia dos direitos da criança e do adolescente no Brasil. Ao falar do DHAA, precisamos entender o que implica diretamente na garantia deste direito desde o início da vida.

Ao nascer, o primeiro alimento disponível para a criança é o leite do peito, na maioria das vezes. A oferta do leite não depende exclusivamente da mulher produzir, mas de um acompanhamento de pré-natal adequado, de profissionais qualificados na assistência, de apoio familiar, de mobilização social, de legislações que promovam, protejam e apoiem o aleitamento materno, de garantia à licença maternidade, dentre outros aspectos fundamentais. Para disponibilizar esse alimento moldado para a criança, segundo a sua espécie e disponível para todas as classes sociais, é necessária uma série de políticas públicas e investimentos financeiros (BRASIL, 2017).

Hoje vemos o quanto o Brasil avançou nas taxas de aleitamento materno quando comparado há 30 anos (BRASIL, 2009; ENANI, 2021). Isso é reflexo da implementação de políticas públicas, investimentos de recursos públicos voltados para a promoção, proteção e incentivo ao aleitamento materno (REA, 2003) e para o fortalecimento de medidas legislativas, inclusive as incorporadas ao ECA e à Constituição Federal.

O ECA determina que o direito ao aleitamento materno deve ser incentivado pelo poder público e pelos empregadores, assim como deve ser garantido, inclusive, para mães submetidas a medida privativa de liberdade:



*Art.9º O poder público, as instituições e os empregadores propiciarão condições adequadas ao **aleitamento materno**, inclusive aos filhos de mães submetidas a medida privativa de liberdade (BRASIL, 1990).*

Tal garantia no ECA encontra fundamento na Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) que em seu artigo 5º também assegura condições para que mulheres privadas de liberdade possam permanecer com seus filhos durante o período de amamentação. O direito da criança ser amamentada está em sintonia com a seguinte recomendação da Organização Mundial da Saúde (OMS) e do Ministério da Saúde: “aleitamento materno exclusivo por 6 meses e continuado até os 2 anos ou mais” (WHO, 2011).

A inserção da mulher no mercado de trabalho trouxe mudanças na legislação, com a implementação da Lei nº 11.770/2008: Programa Empresa Cidadã (BRASIL, 2008). A Lei estimula as empresas a ampliarem a licença maternidade para 6 meses, mediante

incentivo fiscal. Só possuem este direito as mulheres que trabalham nas empresas que aderiram à referida lei, além das que trabalham na administração pública federal, estadual e em alguns municípios brasileiros.

Segundo Monteiro (2017), verificou-se que as mulheres em licença-maternidade de 120 dias apresentaram menor prevalência de interrupção do Aleitamento Materno Exclusivo – AME – nas capitais brasileiras e DF, no ano de 2008. Ademais, constatou-se que a licença maternidade contribuiu para aumentar a prevalência do AME nas capitais brasileiras e DF, reforçando a importância do governo e a sociedade oferecerem dispositivos que estimulem a prática da amamentação, como por exemplo, a ampliação da licença maternidade de 4 para 6 meses.

Apesar do avanço na legislação, este direito fica restrito aos filhos das mulheres que trabalham nas empresas aderentes ao programa e das servidoras públicas. Além disso, hoje no Brasil somente a mulher empregada com contrato de trabalho formal (carteira assinada) tem direito aos benefícios da legislação que repercutem diretamente nos direitos da criança (BRASIL, 2015).

A Consolidação das Leis Trabalhistas – CLT (BRASIL, 1943), em seu artigo 396, seção V, trata do direito da mãe ter pausas para amamentar durante a jornada de trabalho. A Portaria do Ministério da Educação nº 604, de 10 de maio de 2017, por sua vez, garante o direito de lactantes e lactentes à amamentação nas áreas de livre acesso ao público ou de uso coletivo nas instituições do sistema federal de ensino. O direito à amamentação deve ser assegurado independentemente da existência de locais, equipamentos ou instalações reservadas para esse fim, cabendo unicamente à lactante a decisão de utilizá-los (BRASIL, 2017).

Diante do artigo 227 da CONSTITUIÇÃO FEDERAL:



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

O Estado passa a implementar programas, como transferência de renda, o Programa Nacional de Alimentação Escolar (com o fornecimento de merenda escolar nas escolas públicas, suplementação de micronutrientes para crianças), o Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional, a Estratégia Amamenta e Alimenta Brasil, a Iniciativa Hospital Amigo da Criança, o Método Canguru, os Bancos de Leite Humano, o NutriSUS, o cumprimento da Norma Brasileira de Comercialização de Alimentos para Lactentes, para Crianças de Primeira Infância, Bicos, Chupetas e Mamadeiras, dentre outras ações que visam dar prioridade à efetivação dos direitos à alimentação da criança e do adolescente (BRASIL, 2009, 2015, 2017, 2018).

Ter acesso ao alimento não é garantia de uma alimentação adequada e saudável para atingir o potencial de desenvolvimento da criança e do adolescente. O *marketing* das grandes indústrias de alimentos, com propagandas de divulgação e convencimento em massa de alimentos não saudáveis, é uma prática vivenciada em nosso país. Em contrapartida, não temos campanhas publicitárias públicas na televisão e nos grandes canais de comunicação sobre a alimentação saudável. As campanhas nacionais realiza-

das pelo Ministério da Saúde são feitas com periodicidade anual, em um dia específico, e não se mostram suficientes para combater um bombardeio diário de propagandas sobre os alimentos industrializados. Trata-se de uma concorrência desleal, que compromete a mudança nas escolhas alimentares. A cada minuto, a indústria alimentícia inventa novas formas de chamar a atenção de crianças e adolescentes para o consumo de alimentos processados ou ultraprocessados. Atualmente, faz-se grande uso das mídias sociais, principalmente porque as normatizações da ANVISA não acompanham a velocidade de marketing na internet (ANVISA, 2010; BRASIL, 2018).

Nós ainda estamos preocupados somente com a fome, mas precisamos atualizar o entendimento de que o direito humano à alimentação adequada e saudável vai além de ter acesso ao alimento, consiste em ter acesso a um alimento que traz benefícios alimentares e nutricionais.

Apesar do avanço brasileiro com os programas de transferência de renda, ainda há famílias invisibilizadas que não acessam esse direito. Exemplos disso são os indígenas de terras isoladas ou de difícil acesso e as comunidades tradicionais. Por mais que se realize uma força tarefa para incluí-los no cadastro único a fim de viabilizar o benefício, eles não têm acesso ao banco para a retirada do dinheiro. Em muitos lugares o acesso é apenas por avião ou por 15 dias de caminhada na mata até o município mais próximo da aldeia.

A situação alimentar e nutricional dos indígenas precisa de um olhar diferenciado. Não pode permanecer em caráter emergencial como aconteceu ao longo desses últimos 30 anos. É necessário fazer um diagnóstico do local onde vivem as etnias indígenas mais afetadas pela fome, verificar quais alimentos são passíveis de plantio, disponibilizar técnicas e ferramentas e inclusive orientar a criação de insetos como fonte proteica para elaboração de ração a ser utilizada na piscicultura e na criação de outros animais, bem como monitorar o desenvolvimento da produção alimentícia pela comunidade indígena, a fim de que eles consigam a sua própria subsistência. Para além de ações estruturantes e permanentes, o consumo de álcool e drogas nas aldeias precisa ser visto como um problema que afeta diretamente a segurança alimentar e nutricional dos povos indígenas. A atuação da segurança pública é essencial, notadamente em regiões de fronteira, para reprimir a atuação de traficantes. Os adultos e jovens, ao se envolverem com álcool e drogas, tornam-se incapazes de manter uma rotina de trabalho e de produção alimentar, impactando alimentação da comunidade indígena.

O conceito de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) está em permanente construção. A questão alimentar e nutricional relaciona-se com diferentes interesses e diversos aspectos sociais, culturais, políticos e econômicos, razão pela qual sua concepção ainda é assunto debatido por variados segmentos da sociedade, no Brasil e no mundo. Além disso, o conceito evolui à medida que avança a história e alteram-se a organização social e as relações de poder em uma sociedade (ABRANDH, 2013).

A alimentação e a nutrição estão presentes na legislação do Estado Brasileiro, com destaque para a Lei nº. 8.080/1990, que entende a alimentação como um fator condicionante e determinante da saúde, e que as ações de alimentação e nutrição devem ser desempenhadas de forma transversal às ações de saúde. Nesse sentido, visando à construção de uma nova abordagem para atuar no combate à fome, à pobreza e na promoção da alimentação adequada e saudável, foi promulgada a Lei nº. 11.346/2006 – Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (BRASIL, 2006) e editado o Decreto nº. 7.272/2010 – Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (BRASIL, 2010). Tanto a Lei como o Decreto apresentam entre as suas bases diretrizes o fortalecimento das ações de alimentação e nutrição no sistema de saúde (BRASIL, 2013).

No mencionado Decreto, aborda-se a necessidade de monitoramento e avaliação da PNSAN por meio de um sistema constituído de instrumentos, metodologias e recursos capazes de aferir a realização progressiva do direito humano à alimentação adequada,

o grau de implementação da Política e o atendimento dos objetivos e metas estabelecidas e pactuadas no Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. (BRASIL, 2010)

O Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN – foi instituído em 2006 pela Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional. Desde então, avanços legais e institucionais têm garantido sua construção como estrutura responsável pela implementação e gestão participativa da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional nos âmbitos federal, estadual e municipal. Atualmente, o SISAN é composto por uma Câmara Interministerial (ou intersetorial) de Segurança Alimentar e Nutricional (Caisan) – nas esferas federal, estadual e municipal – e por Conselhos de Segurança Alimentar estaduais e municipais. Todos os Estados e o Distrito Federal aderiram ao SISAN e criaram Câmaras Estaduais e Distrital. Parte delas já elaborou seus planos estaduais de Segurança Alimentar e Nutricional e as outras estão em diferentes fases de elaboração. Mais de 450 municípios também aderiram ao SISAN (SISAN, 2019).

O Decreto nº. 7.272/2010 aborda diretrizes para a construção do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e requer a adoção de um sistema de monitoramento que forneça periodicamente indicadores sobre a evolução da realização progressiva do DHAA no país e a da promoção e soberania e Segurança alimentar e nutricional, nos seguintes termos:



Artigo 21º

§ 5º O sistema de monitoramento e avaliação deverá organizar, de forma integrada, os indicadores existentes nos diversos setores e contemplar as seguintes dimensões: I – produção de alimentos; II – disponibilidade de alimentos; III – renda e condições de vida; IV – acesso à alimentação adequada e saudável, incluindo água; V – saúde, nutrição e acesso a serviços relacionados; VI – educação; e VII – programas e ações relacionadas a segurança alimentar e nutricional.

§ 6º O sistema de monitoramento e avaliação deverá identificar os grupos populacionais mais vulneráveis à violação do direito humano à alimentação adequada, consolidando dados sobre desigualdades sociais, étnico-raciais e de gênero (BRASIL, 2010).

No indicador V, englobam-se o estado nutricional de crianças e adolescentes, a prevalência de aleitamento materno, a mortalidade infantil, dentre outros.

Com o avanço das discussões no sentido da alimentação como um direito fundamental para o desenvolvimento integral da criança, em 2010, tal garantia passa a integrar o artigo 6º da Constituição Federal, constituindo um dos direitos sociais:



*Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, **a alimentação**, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (BRASIL, 1988).*

O art. 227 da Constituição Federal delega ainda ao Estado, à sociedade e à família o dever de cumprir os direitos da criança e do adolescente. Vale dizer, a alimentação passa a ser responsabilidade de todos no cuidado com a criança e ao adolescente.

O Estatuto da Criança e do Adolescente, em harmonia com a Constituição Federal, reforça que o direito à alimentação adequada deve ser assegurado pela família, pela comunidade, pela sociedade e pelo Poder Público (BRASIL, 1990), como se observa a seguir:

”

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

*Art.9º O poder público, as instituições e os empregadores propiciarão condições adequadas ao **aleitamento materno**, inclusive aos filhos de mães submetidas a medida privativa de liberdade (BRASIL, 1990).*

Ao afirmar que determinado grupo ou indivíduo está em estado de segurança alimentar e nutricional, é considerado que este grupo ou indivíduo possui acesso regular à alimentação e nutrição adequadas e às condições plenas de aproveitar, em termos fisiológicos, os alimentos ingeridos (ABRANDH, 2013).

Atualmente, o Brasil adota o seguinte conceito de SAN, segundo artigo 3º, Lei nº. 11.346/2006:

”

A Segurança Alimentar e Nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis (BRASIL, 2006).

Considerando as diferentes dimensões da Segurança Alimentar e Nutricional, é necessária a mobilização de diferentes setores da sociedade (tais como agricultura, abastecimento, educação, saúde, desenvolvimento e assistência social, trabalho) para a promoção da SAN. A soberania alimentar é um conceito de grande importância para a garantia do DHAA e da SAN. Relaciona-se ao direito dos povos de decidir sobre o que produzir e consumir (ABRANDH, 2013). Infelizmente, estes conceitos não são tão simples de alcançar, pois nos deparamos todos os dias com situações de violação ao DHAA. Ainda encontramos comunidades submetidas a situações de pobreza extrema, nas cidades encontramos gerações de pessoas que vivem em situação de rua, famílias que sobrevivem com alimentos encontrados em depósitos de lixo, entre outros exemplos (ABRANDH, 2013).

A sociedade civil desempenha um importante papel na SAN, e um espaço de interação entre sociedade civil e poder público é o Fórum Brasileiro de Soberania e Segurança

Alimentar e Nutricional, Criado em 1998. Tem entre suas principais estratégias políticas o fortalecimento e a qualificação da sociedade civil no Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea). O Fórum é membro inclusive da Comissão Especial de Monitoramento de Violações ao Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA).

Quando não conseguimos garantir a SAN, vivenciamos a insegurança alimentar e a alteração do estado nutricional. A desnutrição infantil é um problema de saúde pública, pois repercute não só na saúde da criança, propiciando infecções e agravamento de doenças, mas no processo de aprendizagem e desenvolvimento infantil (NCPI, 2022).

Na Pesquisa Nacional sobre Saúde e Nutrição (PNSN, realizada em 1989), a prevalência de déficit de peso para idade (P/I) e de altura para idade (A/I) em crianças menores de 5 anos foi de 7,1% e 15,2%, respectivamente. Nas edições da Pesquisa Nacional de Demografia e Saúde da Criança e da Mulher (PNDS, realizada em 1996 e 2006), foi observada tendência decrescente da prevalência de déficit nutricional infantil. Os resultados de 1996 e 2006 mostraram redução estatisticamente significativa dos déficits de P/I (de 5,7% para 1,8%), de A/I (de 13,4% para 6,7%) e de peso para altura (P/A, de 2,2% para 1,5%). A tendência de diminuição da desnutrição infantil foi atribuída ao aumento da escolaridade materna e do poder aquisitivo das famílias, à expansão da cobertura dos serviços de saúde e às melhorias no saneamento (ENANI, 2021).

Os dados do ENANI-2019 para crianças menores de 5 anos mostram prevalência de déficit nutricional de 7,0% e 2,9% para os índices A/I e P/I, respectivamente. A prevalência de déficit de A/I foi menor em crianças que apresentaram melhores condições socioeconômicas e que tinham idade superior a 36 meses. O excesso de peso foi observado em 10,1% das crianças, sua maior prevalência foi observada na região Sul (12,0%) e a menor na região Centro-Oeste (7,1%). A prevalência de baixo peso para a idade em crianças menores de 5 anos foi de 2,9% no Brasil. As maiores prevalências foram observadas nas regiões Nordeste (3,2%) e Sudeste (3,1%) e a menor na região Sul (1,8%). Os resultados apresentados retratam o estado nutricional de crianças menores de 5 anos no momento pré-pandemia de COVID-19 (ENANI, 2021).

Segundo dados da Pesquisa de Orçamentos Familiares 2017-2018: Análise da Segurança Alimentar no Brasil, a insegurança alimentar grave, casos em que as pessoas relatam passar fome, atingiu 4,6% dos domicílios brasileiros, o equivalente a 3,1 milhões de lares. Esse



percentual significa que 10,3 milhões de pessoas residem em domicílios nessa situação, 7,7 milhões dos moradores na área urbana e 2,6 milhões na área rural. A insegurança grave aparece quando os moradores passam por privação severa no consumo de alimentos, podendo chegar à fome. Em 2017-2018, dos 68,9 milhões de domicílios no Brasil, 36,7%, o equivalente a 25,3 milhões de lares, estavam com algum grau de insegurança alimentar: leve (24%, ou 16,4 milhões), moderada (8,1%, ou 5,6 milhões) ou grave (4,6%, ou 3,1 milhões) (IBGE, 2020).

Captada por três suplementos da antiga Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), a prevalência nacional de segurança alimentar era de 65,1% dos domicílios do país em 2004, e cresceu para 69,8% em 2009 e 77,4% em 2013. Já a POF 2017-2018 mostra que essa prevalência caiu para 63,3%, ficando abaixo do patamar encontrado pela PNAD em 2004. A insegurança alimentar leve teve aumento de 33,3% comparada a 2004 e 62,2% em relação a 2013. A insegurança alimentar moderada aumentou 76,1% em relação a 2013 e a insegurança alimentar grave 43,7%. A pesquisa foi realizada em 2017-2018, refletindo a insegurança alimentar e nutricional no período de pré-pandemia da COVID-19 (IBGE, 2020).

O relatório divulgado pelo Banco Mundial em 2022 indica que o número de pessoas vivendo abaixo da linha de extrema pobreza no país reduziu, saindo de 5,4% em 2019 para 1,9% em 2020. Em números totais, a redução foi de 11,37 milhões para 4,14 milhões de pessoas no período. Ou seja, 7,23 milhões de pessoas saíram dessa situação entre 2019 e 2020. O levantamento mostra também que essa redução de 3,5% da taxa brasileira foi a maior de toda a América Latina no mesmo ano (WORLD BANK, 2022).

O relatório do Banco Mundial indica que o Brasil teve a maior redução da extrema pobreza em toda a América Latina em 2020. O estudo foi feito a partir de uma atualização dos métodos utilizados para medir a renda e a pobreza ao redor do mundo. As estimativas são usadas pela ONU para acompanhar o progresso dos países com foco na meta de erradicar a extrema pobreza até 2030.

Segundo o Banco Mundial, a extrema pobreza ocorre quando as pessoas recebem até US\$ 2,15 por dia, cerca de R\$ 11. A série histórica do relatório teve início em 1980 e, em 1990, a extrema pobreza atingia 24% da população brasileira. Em 2019, era de 5,4%. Com a adoção do benefício federal na pandemia, a taxa da extrema pobreza teve uma queda acentuada, atingindo a marca de 1,9% em 2020. (WORLD BANK, 2022).

Apesar dos avanços do Brasil na garantia do direito humano à alimentação adequada, há ainda brasileiros em situação de insegurança alimentar, com seu direito fundamental violado. Não é real, portanto, pensar que todos os brasileiros alcançarão segurança alimentar em curto prazo. Assim evidencia-se a necessidade de monitorar os indicadores, em especial com recorte para a criança e o adolescente, e medir o progresso das ações públicas e da redução da insegurança alimentar no País.

Recomendações para a sociedade civil e para o poder público

A despeito dos notáveis avanços brasileiros no âmbito da segurança alimentar e nutricional, é preciso manter um processo articulado e coordenado entre a sociedade civil, o Poder Executivo e o Poder Legislativo para assegurar a soberania deste direito.

É necessário, ademais, que os planos orçamentários dos governos federal, estaduais e municipais considerem investimentos na segurança alimentar e nutricional, com especial ênfase na criança e no adolescente à luz do ECA.

A SAN envolve diversos setores da sociedade: os Poderes estatais, esferas de governo, além da necessidade de políticas públicas interligadas com vistas à efetivação do DHAA. Nesse contexto, até mesmo a segurança nacional, a economia, o comércio exterior e a produção agrícola podem impactar a concretização de tal direito, o que evidencia a complexidade da questão. Assim, seguem as recomendações:

1. A necessidade de uma coordenação nacional que mobilize e conecte quem idealiza a política pública e quem a executa na ponta, para potencializar as ações que cada setor envolvido pode desempenhar na garantia da SAN;
2. Criar oportunidades de comunicação com as organizações da sociedade civil atuantes na temática, e junto ao governo, traçar prioridades no território nacional para uma atuação conjunta, objetiva e direta, desenvolvendo um observatório, o mapa da fome no Brasil, e contribuindo para o fortalecimento da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional;
3. Sensibilização do Poder Legislativo para instituir, através de um projeto de lei, um canal de comunicação oficial com a população, para que o Poder Executivo receba diretamente as violações de direitos referentes à alimentação. O indivíduo com fome tem pressa, especialmente se tratando da **prioridade absoluta**. Esse canal poderia disparar nas organizações cadastradas as necessidades da população em determinadas regiões, para uma atuação conjunta com os governos locais. As instituições aptas a apoiarem entrariam em contato com os governos locais para disponibilizarem os alimentos necessários para as famílias, além da oferta de ações estruturantes que os tirem da condição de pobreza extrema, que reflete diretamente nas condições nutricionais da criança e do adolescente;
4. A disponibilização de um programa que ofereça recursos em um cartão- alimentação nas férias escolares, com objetivo de valor ser gasto com gêneros alimentícios, para os responsáveis pelas crianças e adolescentes proverem alimentação durante este período, para que seja garantida a quantidade mínima de 3 refeições diárias;
5. Aos Municípios que disponibilizam a oferta de restaurantes com preços populares, que no contraturno escolar disponibilizem alimentação para esta faixa etária, assim como no final de semana, a fim de garantir de forma regular as necessidades alimentares e nutricionais da criança e do adolescente;
6. O investimento na elaboração de pesquisas para analisar o cenário da fome em crianças e adolescente no Brasil e a identificar os principais problemas estruturantes;
7. Desenvolvimento de programas por parte das Secretarias Estaduais e Municipais de Trabalho, em parceria com a sociedade civil, para prover emprego para as famílias monoparentais, ou que tenham em suas composições crianças e adolescentes;
8. Que as instituições que trabalham diretamente na disponibilização de alimentos aos mais vulneráveis se façam conhecidas da população e dos serviços socioassistenciais dos municípios;
9. A implementação de projetos sociais que informem à população sobre os direitos garantidos no ECA, voltados ao desenvolvimento integral da criança e do adolescente;
10. É necessário avançar na legislação para que se garanta a ampliação de recursos para programas com o objetivo da efetivação do DHAA. Por exemplo, multas a empresas multinacionais e brasileiras do ramo alimentício que não cumprem as resoluções da ANVISA, que sejam revertidas para a SAN;
11. Projeto de ampliação da cobertura do saneamento básico e água tratada;
12. Na triagem realizada na atenção primária à saúde, ao identificar crianças e ado-

lescentes desnutridos e/ou de baixa altura para idade, verificar o recebimento de algum tipo de benefício social e acionar a rede de proteção social. Deixar registrado no sistema os encaminhamentos dados àquela família;

13. Monitoramento do *marketing* abusivo de produtos alimentícios que induzem a uma má-alimentação e destoam das atuais regulamentações da ANVISA;
14. Instituições da sociedade civil que estimulem o uso dos alimentos regionais e saberes culturais do local;
15. Conscientização da população de que alimentação saudável não é mais onerosa que uma alimentação pouco diversificada e com perfil industrializado.

REFERÊNCIAS

AÇÃO BRASILEIRA PELA NUTRIÇÃO E DIREITOS HUMANOS (ABRANDH); LEÃO, Marília (org.). **O direito humano à alimentação adequada e o sistema nacional de segurança alimentar e nutricional**. Brasília: ABRANDH, 2013.

AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA. Resolução da diretoria colegiada - rdc nº 24, de 15 de junho de 2010. Dispõe sobre a oferta, propaganda, publicidade, informação e outras práticas correlatas cujo objetivo seja a divulgação e a promoção comercial de alimentos considerados com quantidades elevadas de açúcar, de gordura saturada, de gordura trans, de sódio, e de bebidas com baixo teor nutricional, nos termos desta Resolução, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2010. Disponível em: <http://antigo.anvisa.gov.br/legislacao#/visualizar/28556>. Acesso em: maio de 2023.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações determinadas pelas Emendas Constitucionais de Revisão nos 1 a 6/94, pelas Emendas Constitucionais nos 1/92 a 91/2016 e pelo Decreto Legislativo no 186/2008. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2016. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=CON&numero=&ano=1988&ato=b79QTWE1EeFpWTb1a>. Acesso em: maio de 2023.

BRASIL. Decreto nº 9.579 de 22 de novembro de 2018. Consolida atos normativos editados pelo poder executivo federal que dispõem sobre a temática da comercialização de alimentos para lactentes e crianças de 1ª infância e produtos de puericultura correlatos. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2018. Disponível em: https://www.in.gov.br/web/guest/materia/-/asset_publisher/KujrwOTZC2Mb/content/id/51525489/do1-2018-11-23-decreto-n-9-579-de-22-de-novembro-de-2018-51525297. Acesso em: maio de 2023.

BRASIL. Decreto nº 7.272, de 25 de agosto de 2010. Regulamenta a Lei no 11.346, de 15 de setembro de 2006, que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN com vistas a assegurar o direito humano à alimentação adequada, institui a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - PNSAN, estabelece os parâmetros para a elaboração do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2006. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/consea/conferencia/documentos/lei-de-seguranca-alimentar-e>

nutricional#:~:text=LEI%20N%C2%BA%2011.346%2C%20DE%2015,quada%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAncias. Acesso em: maio de 2023.

BRASIL. Decreto-lei nº 5.452, de 1 de maio de 1943. Aprova a consolidação das leis do trabalho. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1943.

BRASIL. Lei nº 11.770, de 09 de setembro de 2008. Cria o Programa Empresa Cidadã, destinado à programação da licença-maternidade mediante concessão de incentivo fiscal, e altera a Lei nº 8.212, de 24 de julho de 2001. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2008. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11770.htm. Acesso em: maio de 2023.

BRASIL. Lei nº 11.947 de 16 de junho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11947.htm. Acesso em: maio de 2023.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: maio de 2023.

BRASIL. Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2006. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/consea/conferencia/documentos/lei-de-seguranca-alimentar-e-nutricional#:~:text=LEI%20N%C2%BA%2011.346%2C%20DE%2015,quada%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAncias>. Acesso em: maio de 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria nº 604, de 10 de maio de 2017. Garante o direito de lactantes e lactentes à amamentação nas áreas de livre acesso ao público ou de uso coletivo nas instituições do sistema federal de ensino. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2017. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/docman/maio-2017-pdf/64361-portaria-aleitamento-1105-pdf/file>. Acesso em maio de 2023

BRASIL. Ministério da Saúde. Institui a Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Criança (PNAISC) no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS). **Diário Oficial da União**, Brasília, 2015.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Política Nacional de Alimentação e Nutrição**. Brasília: Ministério da Saúde, 2013. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica_nacional_alimentacao_nutrica.o.pdf. Acesso em: maio de 2023.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Ações Programáticas Estratégicas. **Bases para a discussão da Política Nacional de Promoção, Proteção e Apoio ao Aleitamento Materno**. Brasília: Ministério da Saúde, 2017.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Ações Programáticas e Estratégicas. **II Pesquisa de Prevalência de Aleitamento Materno nas Capitais Brasileiras e Distrito Federal**. Brasília: Editora do Ministério da Saúde, 2009.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Ações

Programáticas Estratégicas. **Cartilha para a mulher trabalhadora que amamenta**. 2. ed. Brasília: Ministério da Saúde, 2015.

CONVENÇÃO Internacional dos Direitos da Criança. 1989. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/convdir_crianca.pdf. Acesso em: maio de 2023.

DECLARAÇÃO Universal dos Direitos Das Crianças. 1959. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/declaracao_universal_direitos_crianca.pdf. Acesso em: maio de 2023.

ESTUDO NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO INFANTIL (ENANI). **Aleitamento materno: prevalência e práticas entre crianças brasileiras menores de 2 anos**. 4: ENANI – 2019. Rio de Janeiro: UFRJ, 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa de orçamentos familiares 2017-2018: análise da segurança alimentar no Brasil**, Coordenação de Trabalho e Rendimento. Rio de Janeiro: IBGE, 2020.

COMITÊ CIENTÍFICO DO NÚCLEO CIÊNCIA PELA INFÂNCIA. **Impactos da desigualdade na primeira infância**. São Paulo: Fundação Maria Cecília Souto Vidigal, 2022.

KIRCH, Aline Taiane; COPATTI, Livia Copelli. O direito à alimentação de crianças e adolescentes: uma discussão acerca do papel dos poderes do estado e da sociedade civil em prol da concretização. **Revista de Estudos Jurídicos da UNESP**, v. 17, n. 26, 2013.

MONTEIRO, Fernanda R. *et al.* Influence of maternity leave on exclusive breastfeeding. **Jornal de Pediatria**, v. 93, p. 475-481, 2017.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Declaração de Genebra dos Direitos da Criança. UNICEF, 1924. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/media/22021/file/Declaracao-de-Genebra-1924.pdf>. Acesso em: maio 2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Declaração Universal dos Direitos Humanos da ONU. **Nações Unidas Brasil**, 1948. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/91601-declara%C3%A7%C3%A3o-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: maio 2023.

REA, Maria Ferreira. Reflexões sobre a amamentação no Brasil: de como passamos a 10 meses de duração. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 19, p. S37-S45, 2003.

BRASIL. SISAN – Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. **gov.br**, 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/acoes-e-programas/inclusao-produ-tiva-rural/direito-a-alimentacao-1/sisan-sistema-nacional-de-seguranca-alimentar-e-nu-tricional>. Acesso em: maio de 2023.

WORLD BANK. **Brazil Poverty and Equity Assessment: Looking Ahead of Two Crises**. Washington, D.C.: World Bank, 2022.

WORLD HEALTH ORGANIZATION. **Exclusive breastfeeding for six months best for babies everywhere: Resolutions and decisions of Sixty-fifth World Health Assembly**. Geneva: ONU, 2011. Disponível em: <https://www.who.int/news/item/15-01-2011-exclusive-breastfeeding-for-six-months-best-for-babies-everywhere>. Acesso em: maio de 2023

Direito à educação

José Fernando da Silva

O direito à educação e a proteção integral dos direitos humanos e fundamentais: o propósito central do artigo é ser uma contribuição para somar a outras avaliações quanto à efetivação do direito à educação no marco temporal de mais de três décadas de existência do Estatuto da Criança e do Adolescente. Para tanto, lança-se uma pergunta geradora: é possível avaliar o direito à educação para crianças e adolescentes tão somente considerando a existência jurídica do Estatuto? Possivelmente existe mais de uma resposta. A posição assumida no presente artigo é de que restringir as análises ao Estatuto da Criança e do Adolescente pode ser uma opção simplificadora². Assim, adianta-se que a avaliação aqui desenvolvida é ancorada num esforço teórico para embasar um posicionamento político e crítico quanto aos avanços, entraves e possibilidades relacionados à garantia do direito à educação para todas as crianças e adolescentes brasileiros.

Portanto, analisar o aludido direito parte de processos políticos, jurídicos, sociais e históricos que demandam uma abordagem ancorada na transdisciplinaridade. Nesta perspectiva, recorre-se às contribuições teóricas, análise documental de dados que permitam sustentar reflexões, debates e recomendações que considerem as diversidades das crianças e adolescentes. É necessário, portanto, “se preocupar com problemáticas aludidas pelo homem nos dias atuais. Entre elas, a educação escolar” (FERREIRA, 2007, s.p.) e ter a compreensão de que vivemos numa “sociedade dividida em classes sociais com interesses opostos” (SAVIANI, 2012, p. 75). Tais interesses estão contemplados nos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil inseridos na Constituição (CF) de 1988:



Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; II - garantir o desenvolvimento nacional; III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (BRASIL, 1988, grifo nosso).

Sem a pretensão de esgotar uma avaliação dos quatro objetivos relacionados, é pertinente apontar que existem incompatibilidades e contradições entre tornar a sociedade brasileira livre, justa, solidária, sem qualquer preconceito por origem, raça, sexo, cor, idade e outras pluralidades humanas com a manutenção das desigualdades sociais e regionais. No limite, além de erradicar a pobreza e a marginalização deve, igualmente, precisa exigir a supressão – não somente a redução – das desigualdades sociais e regionais³.

Para problematizar os dispositivos constitucionais, é pertinente alinhar-se a um movimento político e jurídico:

² Informa-se que o autor é um defensor e militante dos direitos para as crianças e adolescentes desde meados dos anos 1990, quando atuava no Centro de Cultura Luiz Freire (CCLF), Olinda, Pernambuco.

³ O autor do artigo não tem formação jurídica, portanto não tem conhecimento para fazer uma análise constitucionalista dos quatro (04) objetivos fundamentais da República brasileira. Porém, há que se questionar a constitucionalidade, ou no mínimo, a grave contradição da parte final do inciso III/Art. 3º (reduzir as desigualdades sociais e regionais), tendo presente os princípios da prevalência dos direitos humanos nas relações internacionais (Art. 4º/II) e o da absoluta prioridade (Art. 227) da CF de 1988.



Por novos argumentos – que os direitos humanos, por mais fundamentais que sejam, são direitos históricos, ou seja, nascidos em certas circunstâncias, caracterizadas por lutas em defesa de novas liberdades contra velhos poderes e, nascidos de modo gradual, não todos de uma vez e nem de uma vez para todos (BOBBIO, 2004, p. 5).

Particularizando a educação, a CF de 1988 estabelece que é um direito de todas as pessoas e cabe ao Estado e à família garanti-lo para o pleno desenvolvimento da pessoa, vincula-se ao exercício da cidadania e qualificação para o trabalho (BRASIL, 1988). Do trinômio, os dois primeiros merecem destaque, pois são amplos e não estão restritos a uma fase da vida humana, constituem-se num fio condutor para atentar que o direito à educação não é sinônimo e nem se restringe à educação básica. A concepção inscrita no Art. 21 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) é de que a educação escolar é composta pela educação básica (creche, pré-escola, ensino fundamental e ensino médio) e educação superior (BRASIL, 1996). Destarte, o direito à educação superior é desejado por 65% de estudantes do Ensino Médio das escolas públicas municipais, estaduais e federais, 36% dos quais querem fazer uma faculdade, 29% trabalhar e ir para a universidade, 12% fazer um curso técnico, 10% trabalhar e ter um curso técnico, 9% apenas trabalhar e 3% abrir seu próprio negócio (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2022, p. 28).

As primeiras considerações apontam uma compreensão teórica para avaliar mais de três décadas de existência do Estatuto da Criança e do Adolescente quanto ao direito à educação, numa aproximação inevitável com as definições da CF de 1988, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) e do Plano Nacional de Educação. Em outras palavras, é indispensável um esforço mais amplo para avaliar que o direito à educação para crianças e adolescentes não pode e nem deve ser uma apreciação tão somente da Lei Federal n.º 8.069, de 13 de julho de 1990, instituidora do mencionado Estatuto.

Se é correto afirmar que o Estatuto é a regulamentação dos artigos 227 e 228 da CF de 1988, é igualmente assertivo reconhecer que a Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (LDB) é a ordenação do Art. 22, inciso XXIV da mesma Constituição. Esta atribui à União a responsabilidade de fixar as diretrizes e bases da educação nacional, que vêm ser a LDB, que no Art. 9º, inciso I, determina que a União deve elaborar, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, o Plano Nacional de Educação (PNE), que foi instituído pela Lei n.º 13.005, de 25 de julho de 2014.

Recorrer aos pontos de interseção entre as três leis e a CF de 1988 é um esforço analítico e teórico com repercussões na prática social, para superação do *estatutismo*, que é um neologismo derivado do Estatuto da Criança e do Adolescente, concebido “para problematizar e posicionar uma compreensão ampliada das normas jurídicas relacionadas aos direitos humanos e fundamentais à proteção integral para crianças e adolescentes” (SILVA, 2023, p. 18). Portanto, longe de negar a vitalidade política, jurídica e pedagógica do Estatuto da Criança e do Adolescente, representa uma contribuição para aproximá-lo das duas normativas nacionais específicas para o direito à educação (LDB e PNE), associando-as à Carta Magna brasileira.

Frente às considerações, é preciso assinalar que a constitucionalização do direito à educação é uma conquista que se desdobra na perspectiva da Proteção Integral no Estatuto da Criança e do Adolescente e nas normativas específicas da educação (LDB e PNE). Focando no direito à educação básica para crianças e adolescentes, é indispensável:



Caminhar no sentido de alcançar a proteção integral dos direitos humanos e fundamentais de crianças e adolescentes, porém não é suficiente. Preliminarmente, adianta-se que é muito improvável alcançar a proteção integral dos direitos sem assegurar o direito à qualidade da educação. Contudo, igualmente, é imprescindível ter presente que a proteção integral dos direitos humanos e fundamentais de crianças e adolescentes não se materializa e nem se restringe tão somente ao direito à educação básica (SILVA, 2023, p. 26).

Com atenção à proteção integral dos direitos humanos e fundamentais, ressalta-se que “não é apenas uma obrigação moral dos Estados, mas uma obrigação jurídica, que tem por fundamento os tratados internacionais de proteção dos direitos humanos, em especial o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais” (PIOVESAN, 2004, p. 37). A abrangência do Pacto é uma chave analítica que permite trazer para o foco que o direito à educação é parte de um conjunto amplo e articulado de trinta e três direitos humanos e fundamentais (SILVA, 2023) que se referenciam na compreensão de que:



Os direitos consagrados e reconhecidos pela constituição designam-se, por vezes, direitos fundamentais formalmente constitucionais, porque eles são enunciados e protegidos por normas com valor constitucional formal. [...] outros direitos fundamentais constantes das leis e das regras aplicáveis de direito internacional. Em virtude de as normas que os reconhecem e protegem não terem a forma constitucional, estes direitos são chamados direitos materialmente fundamentais (CANOTILHO, 2003, p. 403).

A contribuição de Canotilho baliza que os direitos específicos para crianças e adolescentes estão consagrados em normas distintas, contemplados em seis artigos da CF de 1988 e quatro artigos da Lei n.º 8.069 de 1990, que é o Estatuto da Criança e do Adolescente. A próxima tabela tem a finalidade de apresentar um conjunto de trinta e três direitos humanos e fundamentais, com base na leitura e análise articuladas entre aqueles contidos na CF brasileira e no Estatuto.

Para tanto, é importante assinalar que existem direitos que estão contidos tanto na CF brasileira quanto no Estatuto. Portanto a Tabela 01, não repete direitos que estejam contidos em mais de um artigo nas duas normas jurídicas. Observa-se ainda que a parte final do Art. 227 integra o Art. 5º do Estatuto da Criança e do Adolescente (negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão), que os direitos contidos nos 5º, 6º e 225 da CF de 1988 são extensivos a todas as pessoas, e que alguns direitos contemplados nos dois primeiros artigos estão também contidos no Art. 227, a exemplo da saúde e educação. Dizendo de outra maneira, o conteúdo da tabela não é cópia dos artigos em foco, mas sim uma relação que permite visualizar os trinta e três direitos identificados para crianças e adolescentes.

Assim, demonstra-se que o Art. 4º do Estatuto não esgota o rol de direitos humanos e fundamentais que conformam a proteção integral. Em outras palavras, evidencia o *estatutismo* quando se prioriza tão somente este artigo, que deixa de fora dez

(10) direitos: igualdade, segurança, registro de nascimento (existência), moradia, transporte, proteção à maternidade e à infância, proteção do trabalhador adolescente, voto, meio ambiente ecologicamente equilibrado e desenvolvimento.

Tabela 1 – Direitos Humanos e Fundamentais de Crianças e Adolescentes

Referência Jurídica	Artigos	Direitos	Subtotal
CF de 1988	5º	Igualdade, segurança e registro de nascimento (existência)	03
	6º	Moradia, transporte, proteção à maternidade e à infância	04
	7º	Proteção do trabalhador adolescente	01
	14	Voto a partir dos 16 anos	01
	225	Meio ambiente ecologicamente equilibrado	01
	227	Vida, saúde, alimentação, educação, lazer, profissionalização, cultura, dignidade, respeito, liberdade, convivência familiar, comunitária e salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão	18
Estatuto da Criança e do Adolescente	3º	Desenvolvimento	01
	4º	O Art. 4º contém os direitos contemplados Art. 227 da CF de 1988 e acrescenta o direito ao esporte	01
	16	Participar da vida política	01
	53	Organização e participação em entidades estudantis	02
Total de direitos	33 direitos humanos e fundamentais		

Fonte: elaborada pelo autor com base na CF de 1988 e no Estatuto da Criança e do Adolescente (1990).

Avançando na análise de mais de três décadas da constitucionalização dos direitos para as infâncias e as adolescências e o advento da proteção integral (Art. 1º do Estatuto) destacam-se outros avanços normativos para além da LDB e do PNE. Um deles foi o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), instituído pela Emenda Constitucional n.º 14/1996 (BRASIL, 1988). Mas o avanço mais expressivo para o financiamento público da educação básica (e não somente do ensino fundamental) só passou a ser uma norma constitucional em 2006, duas décadas e meia depois que o Estatuto da Criança e do Adolescente entrou em vigor, quando o fundo anterior é substituído pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), decorrente da Emenda Constitucional n.º 53/2006. A mudança mais recente é a Emenda Constitucional n.º 108/2020, que estabelece o Custo Aluno Qualidade (CAQ) como padrão mínimo para a qualidade da educação básica (BRASIL, 1988)⁴.

É momento de buscar continuar as aproximações entre o Estatuto da Criança e do Adolescente e a LDB para melhor qualificar a análise do direito à educação. O primeiro somente afirma ser obrigatória a matrícula e a frequência escolar no ensino fundamental (Art. 54/I e Art. 101/III)⁵, conteúdo igual à versão original da LDB de 1996. Porém em

⁴ Para melhor compreensão do CAQ, recomenda-se consultar o site da Campanha Nacional pelo Direito à Educação <https://campanha.org.br/caqi-caq/> e a leitura de PINTO, José Marcelino Rezende. Qual o custo da qualidade? (2021)

⁵ A obrigatoriedade e gratuidade do ensino fundamental era duplamente contemplada no Estatuto da

2013, o Art. 4º da LDB incorpora mais duas etapas, a pré-escola (a partir dos 04 anos de idade) e o ensino médio (15 – 17 anos), como etapas obrigatórias e gratuitas. Ou seja, nos vinte e três primeiros anos do Estatuto não era obrigatória a pré-escola (04 e 05 anos) e nem o ensino médio (15-17 anos). A alteração na LDB é um avanço e guarda relação com a nova redação do Inciso I do Art. 208 (BRASIL, 1988). Mas o direito à creche (até 03 anos) continua fora da obrigatoriedade e gratuidade.

Porém o Recurso Extraordinário (RE) n.º 1008166/2022 do Supremo Tribunal Federal (STF) abre uma possibilidade, ainda que limitada, para que órgãos de defesa e de exigibilidade dos direitos possam incidir em três frentes: a jurídica, política- administrativa e financeira, tendo em conta as três teses do STF:



1 - A educação básica em todas as suas fases, educação infantil, ensino fundamental e ensino médio, constitui direito fundamental de todas as crianças e jovens, assegurado por normas constitucionais de eficácia plena e aplicabilidade direta e imediata. 2 - A educação infantil compreende creche, de 0 a 3 anos, e a pré-escola, de 4 a 5 anos. Sua oferta pelo poder público pode ser exigida individualmente, como no caso examinado neste processo. 3 - O poder público tem o dever jurídico de dar efetividade integral às normas constitucionais sobre acesso à educação básica (STJ, 2022).

A primeira tese é o reconhecimento de que o ciclo completo da educação básica tem previsão constitucional (Art. 208) e é direito fundamental. A segunda tese define que a educação infantil é composta por duas etapas (creche e pré-escola, que devem ser exigidas individualmente). A terceira e última tese é que o poder público em sentido amplo, que não se restringe ao Poder Executivo, deve efetivar as normas constitucionais para acesso à educação básica. A título de uma consideração geral, é necessário reconhecer a importância do STF apresentar as três teses finais. Contudo, o RE de n.º 1008166/2022 traz em seu corpo um atenuante:



*A Administração Pública por força de decisão judicial deve matricular criança de zero a cinco anos de idade em creche ou pré-escola públicas **desde que haja a comprovação de pedido administrativo prévio não atendido em prazo razoável e de incapacidade financeira do requerente de arcar com o custo correspondente** (STJ, 2022, grifo nosso).*

As duas passagens negritadas indicam o limite da decisão transcrita, uma vez que estabelece duas condicionantes: (a) que o atendimento em creche só será concretizado se houver demanda apresentada, e (b) que a família demandante não tenha condições financeiras de pagar pelo direito num estabelecimento privado. Trazendo a decisão do

Criança e do Adolescente. Primeiro no “Art. 54. É dever do Estado assegurar à criança e ao adolescente: I - ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria” E depois no Art. 101. “Verificada qualquer das hipóteses previstas no art. 98, a autoridade competente poderá determinar, dentre outras, as seguintes medidas: [...] III - matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental”. (BRASIL, 1990).

Tribunal para um diálogo com a CF de 1988, é preciso dizer que o Art. 208 afirma que o “dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia”, com dois incisos muitos distintos: (a) o inciso I determina que a educação básica é obrigatória dos 04 aos 17 anos e será gratuita, inclusive, (b) porém a mesma abrangência não é contemplada no inciso IV, que simplesmente fixa “educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade” (BRASIL, 1988), sem a garantia da gratuidade (BRASIL, 1988).

As questões dos limites ao direito à creche serão retomadas na parte final do artigo. O que se buscou demonstrar é que existem avanços na garantia constitucional da pré-escola ao ensino médio (dos 04 aos 17 anos), uma vez que a redação original da CF de 1988 só previa a obrigatoriedade e gratuidade aos estudantes do ensino fundamental. O que aconteceu com a educação infantil foi uma reclassificação etária: de até os seis anos, passou para até os cinco, porém deixou de fora a gratuidade e obrigatoriedade para quem tem até três anos de idade.

Conquistas incompletas⁶⁶: Esta parte do artigo tem por finalidade apresentar dados quantitativos que permitam avançar numa compreensão panorâmica da situação do direito à educação nas três décadas do Estatuto da Criança e do Adolescente, sem perder a conexão com a CF de 1988, a LDB e o PNE. Para tanto, o subtítulo visa estabelecer um diálogo com a contribuição de Saviani (2012) quanto aos interesses antagônicos presentes na sociedade capitalista, com a consideração que o direito à educação básica deve ser assegurado, uma vez que “sem ele a vida da infância, da adolescência e da juventude populares será ainda pior” (ARROYO, 2014, p. 77).

A primeira informação relevante é a magnitude da população brasileira na faixa etária da educação básica. Para tanto, recorre-se aos dados dos Censos de 1991, 2000 e 2010, conforme demonstrado na próxima tabela. Infelizmente, ainda não é possível ter acesso aos dados do novo Censo, em fase de conclusão, mas é possível observar que existe uma pequena queda nos números absolutos do recorte populacional para a educação básica, da ordem de aproximadamente cinco milhões de crianças e adolescentes entre as décadas de 2000 e 2010.

Tabela 2 – Crianças e Adolescentes nos Censos do IBGE

Ano	Total por intervalo etário (milhões)				Subtotal
	Até 03	04 – 05	06 – 14	15 – 17	
1991	13.122.136	6.848.229	31.018.067	9.229.657	60.218,089
2000	13.035.008	6.778.748	30.502.425	10.727.038	61.043,244
2010	10.938.914	5.801.583	29.201.14	10.353.865	56.295,502

Fonte: elaborada pelo autor com base nos Censos do IBGE (1991, 2000 e 2010).

Em conformidade com os dados apresentados é possível dizer que existem quase 9 milhões de crianças e adolescentes sem matrícula, quando se compara 56.295,502

⁶⁶ O Novo Ensino Médio não é analisado no presente artigo, uma vez que requer uma abordagem própria e devido à consulta pública instituída pela Portaria n. 399, de 08 de março de 2023. A consulta deverá ser concluída em junho de 2023, elaborando um relatório final a ser encaminhado ao Ministério da Educação. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-399-de-8-de-marco-de-2023-468762771> Acesso: 21 de maio de 2023. Leituras iniciais indicam que o Nosso Ensino Médio não é a melhor alternativa para os filhos e filhas da classe trabalhadora.

Para os impactos da pandemia na educação recomenda-se a leitura da publicação “Educação brasileira em 2022 – a voz de adolescentes” (15 de setembro de 2022) do Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef). Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/relatorios/educacao-brasileira-em-2022-a-voz-de-adolescentes> Acesso: 21 mai. 2023.

(IBGE, 2010) com o universo de matrículas, que é de 47.382.074 nas redes pública e privada, destacando-se que a maior parte (38.382.028) está na rede pública e um número bem inferior (3.000.945) na privada (BRASIL, 2023, p. 15). É o que atesta o Censo Escolar, publicado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). Uma crítica à projeção apresentada (9 milhões fora da escola) é que a comparação é descabida, pois não existem dados atualizados para o Censo do IBGE em andamento. Aplicando-se a mesma redução de 4.747,742 milhões de meninas e meninos de 2010 para o Censo de 2022, seriam mais 5 milhões ainda sem matrícula, o que representa um universo aproximado das populações dos estados do Rio Grande do Norte (3.168.027) e Sergipe (2.068,017), conforme revela a projeção populacional do IBGE para 2022⁷⁷.

A importância do financiamento público também é atestada pelo mesmo Censo Escolar, quando constata que 81% das crianças e adolescentes são atendidas na rede pública, distribuídas em municipal (49,0%), estadual (31,2%) e federal (0,8%), e 19,0% na rede privada (BRASIL, 2022, p. 14).

Adentrando na análise, recorre-se ao PNE, instituído pela Lei Federal n.º 13.005, com validade decenal (2014-2024), o documento normativo de planejamento de maior abrangência nacional para o direito à educação (básica e superior), que contém vinte metas e duzentos e cinquenta e quatro estratégias. Não é o caso, neste artigo, de fazer uma análise exaustiva do Plano como um todo. Mas é possível fazer alguns recortes para a educação básica, sem a pretensão de esgotar a riqueza de dados e informações disponíveis no “Balanço do Plano Nacional de Educação: Recortes e trajetórias dos indicadores de monitoramento”, produzido pela Campanha Nacional do Direito à Educação⁷⁸. Nesta perspectiva, optou-se por concentrar a análise nas metas 01, 02, 03 e 20, focando em seis indicadores (Tabela 03) de quanto o país tem dificuldade em alcançar as metas estabelecidas, inclusive, no tocante ao financiamento público. A Meta 20 foi escolhida por representar a falta de priorização para alcançar o projeto em 2014, ano base do início do PNE.

Tabela 3 – Direito à educação básica no PNE (2014-2024)

Metas	Indicador previsto para educação básica	Indicador alcançado
Meta 01	50% das crianças em creche até 2024	37% em 2019
Meta 01	Universalizar até 2016 a Pré-escola (04 – 05 anos)	91,3% em 2016 94% em 2019
Meta 02	Universalizar o ensino fundamental até 2024 (06 – 14 anos)	98% em 2020 95,9% em 2021
Meta 03	Universalizar até 2016 o ensino médio, com taxa líquida de matrícula de 85%	97,3% em 2016 95,3% em 2021
Meta 20	Investir 7% do Produto Interno Bruto no 5º ano do plano (2020) E 10% do PIB (2024)	5,4% em 2020

Fonte: elaborada pelo autor com base no Balanço do Plano Nacional de Educação: Recortes e trajetórias dos indicadores de monitoramento” da Campanha Nacional do Direito à Educação (2022)

O resultado obtido para o Brasil é um indicativo que dificilmente será alcançada em

⁷ Disponível em: https://pt.wikipedia.org/wiki/Lista_de_unidades_federativas_do_Brasil_por_popula%C3%A7%C3%A3o Acesso: 17 mai. 2023.

⁸ Disponível em: https://media.campanha.org.br/acervo/documentos/Balan%C3%A7o_do_PNE_2022_-_Trajet%C3%B3rias_e_recortes.pdf Acesso: 17 mai. 2023. Para uma análise mais completa, acessar o link indicado, cuja ampla análise, contempla a educação básica, alfabetização de jovens e adultos, educação profissional técnica, superior, formação e valorização dos profissionais da educação, gestão democrática e financiamento público.

2024 a porcentagem de 50% das crianças em creche. Para pré-escola constata-se que lamentavelmente, o país não atingiu a universalização prevista para 2016, ficando quase 9% abaixo do previsto para o ano, quando alcançou 91,3%, percentual que se elevou em 2019 para 94%, e mesmo assim a meta ainda não foi alcançada. As regiões Norte e Centro-Oeste, em 2019, apresentam percentual abaixo de 90%.

O Brasil também apresenta dificuldades para universalizar até 2024 (a meta prevista) o ensino fundamental. Na tabela acima, é possível constatar que houve uma redução no percentual, que era de 98% (2020), para 95,9% (2021). Ademais, a universalização do ensino médio prevista para 2016 não logrou êxito. A estatística atingiu 97,3% em 2016, mas declinou para 95,3% em 2021.

O financiamento da educação é uma importante chave para compreender a priorização das políticas sociais, no caso em foco, a educação. No percurso para chegar a 10% do PIB em 2024, o Brasil só investiu 5,4% (2020) quando o percentual deveria ser de 7%.

Conclusões e recomendações para a incidência política: Nas duas primeiras partes do artigo, houve o esforço da defesa de que o direito à educação deve ser assegurado na perspectiva da proteção integral de todos os direitos humanos e fundamentais, sem hierquizá-los e ou separar por ordem de importância ou relevância. A título exemplificador, o direito à alimentação de qualidade é uma das possibilidades para garantia da saúde, da educação e do desenvolvimento. Para tanto, o direito à educação precisa ser reconhecido e protegido numa abordagem sistêmica entre a CF de 1988, o Estatuto da Criança e do Adolescente, a LDB e o PNE, na perspectiva da proteção integral de todos os direitos. O Brasil tem apresentado dificuldades extremas para atingir as metas do PNE, conforme ficou demonstrado nos cinco indicadores analisados. A defesa é pela indispensável articulação e integração do quarteto CF, Estatuto, LDB e PNE para a garantia do direito à educação no sentido amplo: da educação básica à superior, conforme assegura a LDB no Art. 21, que precisa ser interpretado, defendido e garantido em consonância com o Art. 208 e seu inciso IX, quando consagra que a educação é para o “pleno desenvolvimento da pessoa, prepara para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” e exige a “garantia do direito à educação e à aprendizagem ao longo da vida” (BRASIL, 1988).

A primeira recomendação é tornar o Recurso Extraordinário (RE), n.º 1008166/2022 do Supremo Tribunal Federal (STF)⁹ uma ferramenta de ação amplamente conhecida, para que o direito à creche seja assegurado gratuitamente na rede pública a todas as crianças. Que seja debatida e problematizada a parte final do inciso III (**reduzir as desigualdades sociais e regionais**) dos objetivos fundamentais da República, inclusive quanto à possível inconstitucionalidade em nome dos demais objetivos inseridos no Art. 3º, em sintonia com o Art. 227 da CF de 1988. Em paralelo, que seja amplamente debatida a possibilidade de apresentar uma emenda constitucional tornando o conteúdo do inciso IV/208 igual ao inciso I. Ou seja, que o direito a frequentar a creche seja obrigatório e gratuito, como as demais modalidades da educação básica. É preciso transcrever os dois incisos para melhor visualizar as diferenças:



*Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: I - educação básica **obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade**, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria; IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade (BRASIL, 1988, grifo nosso).*

⁹ É relevante ter presente que o Recurso Extraordinário do STF tem repercussão geral, o que significa que os recursos extraordinários que já foram julgados e já tiveram suas teses fixadas, podendo ser multiplicados e atribuídos a todos os processos semelhantes que estavam suspensos aguardando o julgamento.

As expressões obrigatória e gratuita estão asseguradas, constitucionalmente, dos 04 aos 17 anos, inclusive para aqueles e aquelas estudantes que não tiveram acesso na idade certa. Mas o mesmo não é consagrado para quem tem até 03 anos de idade. Nesta direção, a Carta de Princípios do Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil (MIEIB) afirma que toda educação infantil deve ter o mesmo cuidado quanto ao direito e princípio constitucional, para atender em “instituições de educação infantil públicas, gratuitas, laicas, inclusivas e de qualidade social”. (MEIEB, 2019)¹⁰. O posicionamento do MIEIB é relevante por defender a gratuidade do acesso, é importante agregar a rede pública e abrir ao debate sobre a obrigatoriedade ou não do direito à creche.

É preciso considerar as janelas de oportunidades e alguns entraves para fazer valer o direito à educação básica. A primeira janela de oportunidades é a elaboração dos Planos Plurianuais (PPA) do Governo Federal e das vinte e sete unidades da federação, que em 2023 são obrigados a elaborar quais serão as diretrizes, objetivos e metas para o próximo quadriênio 2024-2027. Informa-se que o PPA sempre é elaborado no primeiro ano dos governos e tem aprovação no Poder Legislativo, uma dupla responsabilidade para o Brasil recuperar o tempo perdido e alcançar o patamar de investir 10% do PIB em educação até o ano de 2024. É primordial ter presente que a janela de oportunidade de incidir no PPA só ocorre a cada quatro anos e a próxima só acontecerá em 2027, quando novos governos (Federal, Estadual e Distrito Federal) iniciarem outros mandatos. É importante ter atenção à Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA), que representam a materialização das definições gerais presentes no PPA. Em outras palavras, a concretização dos direitos humanos e fundamentais, entre os quais a educação requer incidência qualificada nas três peças do orçamento público brasileiro, regulamentado no Art. 165 da CF brasileira (BRASIL, 1988).

Mas existem dois obstáculos: um deles é a Emenda Constitucional n.º 93/2016, que segundo estudo do Inesc, retirou 92 bilhões de reais da educação e da saúde. Informa-se que a mencionada emenda representa a prorrogação da desvinculação das receitas da união (DRU) em 30% (INESC, 2020, p. 18) e tem validade até o final de 2023. É preciso uma incidência política para que a DRU não seja prorrogada. O segundo obstáculo é à emenda constitucional de n.º 95/2016¹¹, que instituiu o teto dos investimentos públicos, com impacto dimensionado para que o investimento “total do governo federal deverá cair de 19,8% do PIB em 2017 para 15,5% em 2026 e para 12,5% em 2036” (AMICUS CURIAE, 2020, p. 9). Portanto, a combinação perversa das duas emendas é a negação dos direitos para milhões de crianças e adolescentes – e suas famílias.

Outra janela de oportunidades é o processo de revisão e atualização do PNE, que precisa ter presente que as metas do atual plano estão longe de serem alcançadas, conforme sinteticamente foi apresentado neste artigo, mas amplamente avaliadas pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação. Que o processo considere algumas ausências do atual PNE, destacando a não previsão de estratégias para quem é atendido nos acolhimentos institucionais (Art. 90/IV) e nas medidas de advertência, a

¹⁰ Para melhores informações, consultar a Carta de Princípios do Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil, MIEIB, 2019). Disponível em: <http://www.mieib.org.br/biblioteca/documentos-oficiais/> Acesso: 20 mai. 2023.

¹¹ O Governo Federal apresentou o Projeto de Lei n. 93 de 2023, que cria o novo arcabouço fiscal para substituir a Emenda Constitucional de n.º 95/2016. Mas é preciso ficar atento ao que será aprovado. O relatório da consultoria da Câmara Federal aponta que a inclusão do Fundeb na limitação da nova regra fiscal “dificultará o alcance do padrão mínimo de qualidade na educação básica, bem como atingimento das metas previstas no plano nacional de educação (PNE)”. É o que informa a matéria publicada no Jornal do Commercio de Pernambuco, ano 102, 21 de maio de 2023, Enem e Educação, p. 19.

obrigação de reparar o dano na prestação de serviço à Comunidade, Semiliberdade e Internação (Art. 112), ambos do Estatuto da Criança e do Adolescente (BRASIL, 1990). Não houve esquecimento da Liberdade Assistida, que é a única medida socioeducativa contemplada no PNE, numa das estratégias da Meta 7:



7.24) implementar políticas de inclusão e permanência na escola para adolescentes e jovens que se encontram em regime de liberdade assistida e em situação de rua, assegurando os princípios da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente (BRASIL, 2014).

Também será revisado o Plano Nacional Decenal de Atendimento Socioeducativo (CONANDA, Resolução n.º 160/2013) que tem duração para a década de 2014-2023, e contém objetivos e metas que necessitam maior sinergia com aquelas do PNE. Que a revisão do mencionado plano para o direito à educação ocorra em sintonia com a do PNE.

Que as problematizações e as recomendações apresentadas possam compor uma ampla pauta, envolvendo o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda), Conselho Nacional de Educação (CNE), Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM) e o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) em estreita articulação com a Sociedade Civil: Campanha Nacional pelo Direito à Educação, Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil (MIEIB), Fórum Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Fórum Nacional – DCA), Articulação de Mulheres Brasileiras (AMB), Articulação de Organizações de Mulheres Negras Brasileiras (AMNB) e o Movimento de Mulheres Camponesas.

REFERÊNCIAS

AMICUS CURIAE. Coalizão pelo fim da Emenda Constitucional 95. **Direitos valem mais**, 2020. Disponível em: https://direitosvalemmais.org.br/wp-content/uploads/2020/05/DOCUMENTO_STF_Maio_2020.pdf. Acesso em: 10 dez. 2021.

ARROYO, Miguel G. **Imagens quebradas**: trajetórias e tempos de alunos e mestres. Petrópolis: Vozes, 2014.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BRASIL. Constituição de 1988. Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 24 jun. 2021.

BRASIL. Lei n.º 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm. Acesso em: 27 out. 2018.

BRASIL. Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm. Acesso em: 28 jun. 2021.

BRASIL. **Censo Escolar da Educação Básica 2022**: Resumo Técnico. Brasília: INEP, 2023. Disponível em: https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/estatisticas_e_indicadores/resumo_tecnico_censo_escolar_2022.pdf Acesso: 14 mai. 2023

BRASIL. Resolução n.º 160, de 18 de novembro de 2013. Aprova o Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2013. Disponível em: <https://crianca.mppr.mp.br/pagina-1556.html#:~:text=1%C2%BA%20Aprovar%20o%20Plano%20Nacional,medidas%20socioeducativas%2C%20e%20apresenta%20as>. Acesso em: 24 out. 2019.

BRASIL. Lei n.º 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm Acesso em: 05 out. 2022.

BRASIL. Lei n.º 5.499, de 14 de julho de 2015. Aprova o Plano Distrital de Educação - PDE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2015. Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/a67c782d75ed48168d81521d566eeac2/Lei_5499_14_07_2015.html Acesso em: 10 dez. 2022

CANOTILHO, José Joaquim G. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7. ed. Almedina: Coimbra, 2003.

FERREIRA, Hugo M. **A literatura na sala de aula**: uma alternativa de ensino transdisciplinar. Tese. (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte: Natal, 2007.

INESC. O Brasil com baixa imunidade Balanço do Orçamento Geral da União 2019. **Inesc**, 2020. Disponível em: <https://www.inesc.org.br/wp-content/uploads/2020/04/Balanco-OGU-Inesc.pdf> Acesso em: 20 Dez. 2022.

JUNIOR, Carlos A. **Direitos das minorias e limites jurídicos ao poder constituinte**. Edipro: São Paulo, 2013.

SILVA, Jamires F. **Entre travessias e impasses**: O direito à qualidade da educação básica para adolescentes atendidos nas medidas socioeducativas (Caruaru, Pernambuco, 2017-2020). Dissertação (Mestrado em Educação, Culturas e Identidades) – Universidade Federal de Pernambuco e Fundação Joaquim Nabuco, Recife, 2023.

SUPERIOR TRIBUNAL FEDERAL. Supremo decide que oferta creche e pré-escola é obrigado do poder público. **Portal STF**, 2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=494613&ori=1> Acesso: 16 mai. 2023.

Direito ao esporte, cultura, lazer e ao brincar

Fabiana Vicente de Moraes

Considerações iniciais

Em 13 de julho de 2023, o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, Lei Federal n. 8.069, completa 33 anos da sua promulgação. O ECA representa um compromisso político e social brasileiro com a proteção, defesa e garantia de direitos a todas as crianças e adolescentes. Entender esse compromisso exige, anteriormente, fazer um breve resgate da trajetória de direitos da criança e do adolescente no Brasil.

Os antecedentes desses direitos foram inscritos nas legislações especiais de 1927 e 1979: Código de Menores e Novo Código de Menores, respectivamente, que embora revogados possuem valores histórico e documental, em sua comparação com a legislação atual. É de conhecimento que tais legislações se ocuparam muito mais da situação irregular (abandono) da criança e do adolescente, e não de seus direitos. Expressam um modo de entendimento sobre a infância e adolescência e seu trato pela sociedade brasileira até quase o final do século XX, atribuindo exclusivamente à família, ou seja, ao âmbito individual, a responsabilidade pela satisfação de direitos. Quando ocorre a promulgação da Constituição Federal em 1988, a ampla mobilização popular resulta na inauguração da corresponsabilidade entre a família, a sociedade e o Estado em assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

É a partir do ano de 1990, com o ECA, que se consigna a expressão e a gênese da Proteção Íntegra, que representa o conjunto de direitos elencados no princípio 2o da Declaração Universal dos Direitos da Criança de 1959¹².



A criança gozará proteção social e ser-lhe-ão proporcionadas oportunidades e facilidades, por lei e por outros meios, a fim de lhe facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, de forma sadia e normal e em condições de liberdade e dignidade. Na instituição das leis visando este objetivo levar-se-ão em conta sobretudo os melhores interesses da criança.

Nesse sentido, O ECA/1990 assenta definitivamente que a criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana.

¹² Adotada pela Assembleia das Nações Unidas, de 20 de novembro de 1959 e ratificada pelo Brasil, na CF/1988, art. 84, inciso XXI, tem em vista o disposto nos arts. 1o da Lei 91, de 28 de agosto de 1935 e 1o do Decreto 50.517, de 2 de maio de 1961.

Marcos normativos do Direito ao esporte, lazer, brincar e cultura

O direito à cultura, de brincar, praticar esportes e divertir-se, faz parte da dimensão do direito à liberdade e compõe o rol de direitos fundamentais previstos no art. 4º do ECA/1990:



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

No mesmo sentido, a Convenção sobre os Direitos da Criança, Decreto n. 99.710/1990, no seu art. 31 prevê que o Brasil, na condição de Estado Parte, deve reconhecer o direito da criança ao descanso e ao lazer, ao divertimento e às atividades recreativas próprias da idade, bem como à livre participação na vida cultural e artística, e consequentemente deve respeitar e promover o direito da criança de participar plenamente da vida cultural e artística, e além disso deve estimular a oferta de oportunidades adequadas de atividades culturais, artísticas, recreativas e de lazer, em condições de igualdade.

Mais recentemente, no ano de 2016, a Lei n. 13.257 que dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância, no art. 5º prevê como áreas prioritárias para as políticas públicas a cultura, o brincar e o lazer. Além disso, o texto dessa lei é taxativo em afirmar que cabe à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios organizar e estimular a “criação de espaços lúdicos que propiciem o bem-estar, o brincar e o exercício da criatividade em locais públicos e privados onde haja circulação de crianças, bem como a fruição de ambientes livres e seguros em suas comunidades” (art.17), sempre partindo da premissa de que crianças e adolescentes são pessoas humanas, em processo de desenvolvimento e sujeitos de direitos civis, humanos e sociais.

Contudo, para que crianças e adolescentes possam exercer esses direitos é imperioso que o poder público, no âmbito federal, estadual, distrital e municipal, empenhe ações políticas e administrativas para garantir a universalidade desses direitos, bem como o funcionamento de todos os serviços públicos correspondentes.

Universalidade: Direito à cultura ao esporte, lazer e brincar

Segundo a divulgação prévia do Censo Demográfico de 2022 do IBGE, enviada ao Tribunal de Contas da União – TCU e estratificada por idades pela Fundação Abrinq¹³, a população brasileira é composta por 207.750.291 pessoas, e 64.852.770 ou 31% das pessoas são crianças e adolescentes.

13 Disponível em <https://observatoriocrianca.org.br/cenario-infancia/temas/populacao/1048-populacao-estimada-pelo-ibge-segundo-faixas-etarias?filters=1,1627;10,1626>. Acesso em 11 maio de 2023.



Tabela 1 – População Brasileira por idades simples e faixas etárias: Grandes Regiões e Estado 2022

Região/Unidade da Federação	0 a 6 anos	6 a 14 anos	15 a 17 anos	18 anos	Soma 0 a 18 anos
Brasil	21.269.784	31.945.800	11.109.266	3.683.646	64.852.770
Região Norte	2.467.375	3.464.671	1.124.462	363.262	7.057.470
Rondônia	188.147	279.283	97.269	32.077	568.620
Acre	123.587	174.312	53.583	16.856	350.141
Amazonas	591.949	804.791	252.818	80.867	1.644.463
Roraima	94.228	129.161	40.552	12.917	263.174
Pará	1.161.332	1.634.970	532.221	172.453	3.329.870
Amapá	113.532	159.547	51.681	16.593	324.925
Tocantins	198.530	286.321	96.786	31.551	583.929
Região Nordeste	6.264.275	9.390.914	3.231.124	1.063.208	19.013.894
Maranhão	928.118	1.312.625	427.678	139.010	2.670.850
Piauí	368.719	556.995	190.355	62.811	1.123.549
Ceará	957.852	1.496.119	539.399	177.849	3.030.819
Rio Grande do Norte	348.571	522.856	184.697	62.074	1.066.518
Paraíba	440.190	644.812	226.872	75.386	1.321.699
Pernambuco	990.504	1.481.106	503.511	166.190	2.992.559
Alagoas	387.009	582.457	191.429	61.280	1.164.038
Sergipe	253.598	378.097	130.166	42.780	767.726
Bahia	1.585.215	2.410.623	836.431	275.744	4.866.429
Região Sudeste	7.964.881	12.190.083	4.276.987	1.431.307	24.681.832
Minas Gerais	1.922.467	3.016.608	1.089.703	363.422	6.101.829
Espírito Santo	391.191	585.009	202.912	68.219	1.189.285
Rio de Janeiro	1.453.730	2.283.119	794.060	261.685	4.575.324
São Paulo	4.200.639	6.301.896	2.187.960	737.558	12.812.237
Região Sul	2.794.915	4.325.154	1.579.865	526.130	8.810.906
Paraná	1.139.632	1.737.887	633.432	209.836	3.553.324
Santa Catarina	709.930	1.086.557	403.092	136.229	2.231.485
Rio Grande do Sul	950.729	1.505.124	545.795	181.099	3.038.897
Região Centro- Oeste	1.758.339	2.538.879	886.954	296.885	5.223.321
Mato Grosso do Sul	310.593	442.038	157.397	52.199	917.576
Mato Grosso	427.380	607.231	212.597	70.861	1.256.098
Goiás	718.429	1.058.696	369.172	123.578	2.163.292
Distrito Federal	303.815	433.051	148.634	50.490	891.238

Fonte: Prévias do Censo Demográfico de 2022 enviadas ao T.C.U. Estratificação calculada pela Fundação Abrinq baseada no Censo Demográfico de 2010 - Método AiBi.

Universalidade significa garantir aos 64.852.770 crianças e adolescentes acesso a espaços e serviços públicos para o exercício do direito ao esporte, lazer, brincar e cultura, contudo os dados mais recentes apontam pouco crescimento de políticas públicas nesse campo.

Cultura

Segundo os dados coletados diretamente dos municípios brasileiros pela Munic – Pesquisa de Informações Básicas Municipais (IBGE Munic) em 2021, apenas 720 municípios, ou 13% deles, possuem secretaria municipal exclusiva para o desenvolvimento de políticas públicas de cultura, e em 74% o setor da cultura está em conjunto com outras políticas públicas.

Tabela 2 – Total de municípios e os que apresentam estrutura na área de cultura, por caracterização do órgão gestor, segundo as Grandes Regiões - 2021

Grandes Regiões	SECRETARIA MUNICIPAL / ÓRGÃO					
	Exclusiva	Em conjunto com outras políticas	Subordinado a outra secretaria	Subordinado diretamente a chefia do executivo	Órgão da administração indireta	Não possui estrutura específica
Brasil	720	4012	338	273	114	109
Norte	56	316	44	6	15	12
Nordeste	344	1.252	107	39	18	33
Sudeste	219	1.112	92	176	26	42
Sul	61	986	55	32	48	8
Centro - Oeste	40	346	40	20	7	14

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2021.

Do ponto de vista político e administrativo, a ausência de secretarias exclusivas tende a atrasar o planejamento e desenvolvimento de políticas públicas. A mesma pesquisa demonstra que 66% dos municípios brasileiros não possuem Plano Municipal de Cultura e somente 34% dos municípios têm Fundo Municipal de Cultura, que reúne todos os recursos orçamentários e de outras fontes destinados aos programas culturais.

Os Planos Municipais, de um modo geral, são formas de participação da sociedade na gestão de políticas públicas, visto que se constituem como um conjunto de princípios, objetivos, diretrizes, estratégias e metas que devem orientar o poder público na formulação de políticas públicas.

Na Tabela 3 é possível, a partir da Pesquisa de Informações Básicas Municipais de 2021, obter um pequeno retrato, no âmbito nacional e por Regiões, da existência de equipamentos públicos que permitem o acesso por crianças e adolescentes à promoção de cultura no país.

Tabela 3 – Total de municípios com equipamentos culturais. Grandes Regiões – 2021

Equipamento	Brasil	Grandes Regiões				
		Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste
Biblioteca pública	4.917	344	1.563	1.527	1.094	389
Museu	1.649	57	404	560	524	104
Teatro ou sala de espetáculo	1.299	66	306	577	286	64
Centro cultural	2.219	162	562	778	570	147
Cinema	502	26	95	243	97	41

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2021.

Nota-se que as Regiões Norte e Nordeste, em comparação com as demais, demonstram baixa concentração de equipamentos que contribuem com o desenvolvimento e garantia da valorização, do reconhecimento e da diversidade cultural existente no país.

Esporte e Lazer

As políticas de esportes, em comparação com a Cultura, possuem um número muito superior de secretarias municipais exclusivas. Nesse sentido, é de supor que essa política pública tenha mais engajamento político, social e orçamentário, por exemplo.

Tabela 4 – Total de municípios e os que apresentam estrutura na área de esporte e lazer, por caracterização do órgão gestor, segundo as Grandes Regiões – 2021

Grandes Regiões	SECRETARIA MUNICIPAL/ÓRGÃO					
	Exclusiva	Em conjunto com outras políticas	Subordinado a outra secretaria	Subordinado diretamente a chefia do executivo	Órgão da administração indireta	Não possui estrutura específica
Brasil	5.442	827	3.712	504	347	52
Norte	442	61	316	47	10	8
Nordeste	1.746	248	1.269	166	62	1
Sudeste	1.631	307	1.008	109	201	6
Sul	1.167	154	797	138	47	31
Centro - Oeste	456	57	322	44	27	6

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2021.

Os dados da Munic não nos permitem afirmar crescimento no exercício do direito ao esporte e lazer, ainda que o ECA seja taxativo em reconhecer que os municípios de-

vem, com apoio dos estados e da União, estimular e facilitar a destinação de recursos e espaços para programações culturais, esportivas e de lazer voltadas para a infância e a juventude (art. 59, ECA).

Tabela 5 – Total de municípios com equipamentos de esporte e lazer. Grandes Regiões – 2021

Equipamento	Brasil	Grandes Regiões				
		Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste
Quantidade de instalações	59.401	3.165	17.791	22.246	8.953	7.246
Campo e/ou estádio	4.801	380	1.529	1.548	909	435
Complexo aquático	161	3	17	111	10	20
Ginásio	4.636	352	1.397	1.367	1.097	423
Piscina	928	32	116	599	91	90
Quadra de esporte	4.732	397	1.513	1.544	891	387

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2021.

É possível reconhecer que o desenvolvimento de políticas públicas é um passo importante na capilaridade e universalidade no acesso a direitos. No próximo item, vamos falar um pouco sobre o papel do Sistema de Garantia de Direitos no fomento e controle dos direitos fundamentais da criança e do adolescente.

Direito de Brincar

Dentre outras variantes, como o caráter difuso do direito ao esporte e lazer, crescem no Brasil movimentos que defendem o direito de brincar como política pública, ou seja, deixa de ser uma responsabilidade privada, e muitas vezes um privilégio de poucas crianças, para ser uma política estruturada a partir de investimento público e legislação municipal disciplinadora.

Moraes e Marcílio (2021, p. 19) defendem que



(...) se as oportunidades para brincar são minimizadas, seja por políticas públicas ineficientes, por espaços inseguros e inadequados, ou pela desvalorização do brincar como atividade principal da infância, isto é, quando no lugar da brincadeira são colocadas outras atividades tidas como mais importantes para as crianças, a cultura lúdica, a infância, o desenvolvimento da criança e a sociedade como um todo terão prejuízos diretos¹⁴⁴.

É nesse contexto que são desenvolvidas ações que visam garantir o direito da crian-

¹⁴ Guia Como implementar a Semana Municipal do Brincar na sua cidade. Disponível em <https://semanadobrinca.org.br/>. Acesso em 11 de maio de 2023.

ça e do adolescente de ocuparem espaços da cidade para exercitarem a cidadania do brincar. O Dia Mundial do Brincar, comemorado em 28 de maio, foi lançado em 1999 na capital japonesa durante a realização da 8a Conferência Internacional de Brinquedotecas, evento idealizado e organizado pela Associação Internacional das Brinquedotecas (ITLA). Essa data inclusive é reconhecida pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância – UNICEF. O marco desse dia é ocupar a cidade com brincadeiras, seja em parques, ruas, praças, condomínios, praia, etc.

Muitos municípios brasileiros aderiram ao Dia Mundial de Brincar, inclusive prevenindo atividades em seus calendários, tais como: São Paulo, São Caetano do Sul, Cubatão, Guarujá, Mongaguá, Peruíbe, Atibaia, Embu das Artes, Sorocaba, Campinas, Itapeva, Holambra, Limeira, Itobi, Ribeirão Preto, Araçatuba, Guaratinguetá, Itapeva, Bragança Paulista, São Carlos e Piracicaba, entre outras no Estado de São Paulo. Em outros Estados destacam-se: Florianópolis (SC), Campo Bom, Novo Hamburgo, São Leopoldo, Sapulça do Sul e Morro Reuter (RS), Juiz de Fora e Viçosa (MG), Curitiba (PR), Dona Inês, Cabedelo e Patos (PB), Recife e Olinda (PE) e Nova Iguaçu (RJ)¹⁵.

O papel do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente- SGDCA na promoção, defesa e controle social do Direito à cultura ao esporte, lazer e brincar

O Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente – SGDCA é instituído por meio da Resolução no 113 de 19 de abril de 2006, pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA. Esse Conselho criado pela Lei no 8.242, de 12 de outubro de 1991, é um órgão público com participação de representantes da sociedade civil, integra o conjunto de atribuições da Presidência da República e tem como atribuição, dentre outras, elaborar as normas gerais da política nacional de atenção aos direitos da criança e do adolescente, fiscalizando as ações de execução, observadas as linhas de ação e as diretrizes estabelecidas pelo ECA.

Nesse sentido, a Resolução caracteriza o SGDCA como um conjunto de articulação e integração das instâncias públicas governamentais e da sociedade civil, na aplicação de instrumentos normativos e no funcionamento dos mecanismos de promoção, defesa e controle para a efetivação dos direitos humanos da criança e do adolescente, nos níveis Federal, Estadual, Distrital e Municipal.

Nesse contexto, cabe ao SGDCA, nos termos do art. 2º:



Promover, defender e controlar a efetivação dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais, coletivos e difusos, em sua integralidade, em favor de todas as crianças e adolescentes, de modo que sejam reconhecidos e respeitados como sujeitos de direitos e pessoas em condição peculiar de desenvolvimento; colocando-os a salvo de ameaças e violações a quaisquer de seus direitos, além de garantir a apuração e reparação dessas ameaças e violações.

Na prática, cabe às instâncias públicas governamentais e da sociedade civil organizadas enquanto Sistema identificar as causas de ameaças e/ou violações no direito a cultura, esporte, lazer e brincar de crianças e adolescentes. Nesse caso, pode a Câmara

¹⁵ Idem, p. 12.

de Vereadores propor audiências públicas para ouvir a população e a crianças e adolescentes para criar políticas públicas, regulamentações, orçamento, etc. Assim como cabe aos órgãos de Justiça (Ministério Público, Defensoria Pública, advocacia) e organizações da sociedade civil propor ações judiciais, visando compelir o Poder Público na promoção do direito.

Considerações finais

O conteúdo desenvolvido nos três tópicos desse artigo voltou-se para identificar nas legislações nacionais e internacionais os direitos fundamentais e sociais à cultura, ao esporte, ao lazer e ao brincar de crianças e adolescentes. Elencou dados disponíveis sobre esses direitos.

Conferiu-se a partir de dados prévios do Censo 2022, que um terço da população residente no Brasil (**64.852.770**) é composto por crianças e adolescentes, que demandam da família, da sociedade em geral e do Poder Público prioridade absoluta na satisfação dos seus direitos.

Verificou-se, portanto, que a partir da promulgação do Estatuto da Criança e do adolescente, o arcabouço normativo prevendo direitos se expandiu, contudo as políticas públicas não prosperaram na demanda de proteção integral e na urgência da prioridade absoluta, na consecução dos direitos à cultura, ao esporte, ao lazer e ao brincar. Como se viu, há regiões brasileiras com números ínfimos de equipamentos de cultura e esporte e lazer.

Verificou-se ainda a incipiência no desenvolvimento de políticas públicas, sobretudo de cultura, e a ausência de recortes específicos nos dados públicos, vide a Munic, sobre os direitos de crianças e adolescentes a cultura, esporte, lazer e brincar. Na sequência foi possível verificar iniciativas públicas e privadas na consecução do direito de brincar.

Por fim, o SGDCA deve funcionar como um **time**, onde todos são responsáveis pelo enfrentamento da falta de acesso às políticas públicas, derivado dos níveis de desigualdade e iniquidade que se manifestam nas discriminações, baseadas em razões de classe social, gênero, raça/etnia, orientação sexual, deficiência e localidade geográfica, que dificultam significativamente a realização plena dos direitos fundamentais à cultura, ao esporte, ao lazer e ao brincar de crianças e adolescentes.

É possível alcançar a cidadania plena de crianças e adolescentes, basta não parar de lutar. Direito é conquista.

Referências

BRASIL. Lei n. 6.697/1979, 10 de outubro de 1979. Institui o Código de Menores. Revogada pela Lei n. 8.069/1990. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1979. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L6697.htm. Acesso em: 10 mai. 2023.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil, 5 de outubro de 1988. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1988. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 mai. 2023.

BRASIL. Lei n. 8.069/1990, 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 10 mai. 2023.

BRASIL. Decreto n. 99.710/1990, de 21 de novembro de 1990. Promulga a Convenção sobre os Direitos da Criança. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D99710.htm. Acesso em: 10 mai. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. Resolução n. 113/2006, de 19 de abril de 2006. Dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2006. Disponível em: <https://www.direitosdacrianca.gov.br/conanda/resolucoes/113-resolucao-113-de-19-de-abril-de-2006/view>. Acesso em: 10 mai. 2023.

MORAES; MARCÍLIO. Guia Como implementar a Semana Municipal do Brincar na sua cidade. **Semana do Brincar**, 2019. Disponível em <https://semanadobrincar.org.br/>. Acesso em: 11 maio 2023.

Profissionalização e proteção ao trabalho

Ráisa Lammel Canfield

Introdução

Desde que foi instituído em 1990, o ECA é considerado um marco para os Direitos Humanos e para garantia de direitos às infâncias e adolescência brasileiras. Desde sua criação, ocorreram diversos avanços no acesso à educação, na redução dos índices de trabalho e mortalidade infantil, bem como na redução das desigualdades sociais (CHILDFUND BRASIL, 2020).

Atualmente, o ECA é o principal documento de garantia de direito das infâncias e adolescências, e de fato foi uma grande conquista, pois promoveu a garantia de direitos a partir de um olhar diferenciado, construído com base em especificidades relativas às etapas do desenvolvimento humano em que estes grupos se encontram. No entanto, quando acompanhamos os dados relativos à vitimização por diferentes tipos violências – estruturais, institucionais, físicas e psicológicas – que crianças, adolescentes e jovens ainda sofrem no Brasil, percebemos que ainda há desafios à efetiva proteção integral e acesso a diferentes esferas de oportunidade e garantia de direitos.

Com base na análise de 129.844 registros em boletins de ocorrência, o relatório “Violência Contra Crianças e Adolescentes” produzido pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2021, p.6) mostra que a violência contra crianças e adolescentes entre 0 e 17 anos aumentou entre 2019 e 2021. De acordo com o documento, do total de vítimas, “56,6% são de estupro, 21,6% de maus-tratos, 18,1% de lesão corporal dolosa em contexto de violência doméstica, 2,9% de mortes violentas intencionais e 0,8% de exploração sexual”. O estudo também revela que crianças morrem com maior frequência em decorrência de crimes com características de violência doméstica, enquanto as mortes de adolescentes são predominantemente caracterizadas por elementos relativos às dinâmicas de violência urbana.

Além das marcas das violências, historicamente o Brasil também carrega a marca das desigualdades sociais, e apesar haver relativa redução nas taxas desde a implementação do ECA, o trabalho infantil ainda configura problema sério no contexto atual. De acordo com dados da Fundação Abrinq (MIRANDA; CINTRA, 2021, p. 37), atualmente há em torno de 69,8 milhões de crianças e jovens entre zero e 19 anos de idade no país. Da população entre 0 e 14 anos, em torno de 9,1 milhões vivem em situação de extrema pobreza¹⁶ e 9,7 milhões em situação de pobreza¹⁷. Além disso, dados coletados entre julho e novembro de 2020 indicam que quase 1,8 milhão de crianças e adolescentes estão em situação de trabalho infantil, e em torno de 1,6 milhão afirmam não estar na escola.

A situação de pobreza e consequente necessidade de auxiliar com os rendimentos mensais em casa é um dos principais fatores da manutenção do trabalho infantil. Aliado aos aspectos materiais, os valores historicamente reproduzidos em torno do trabalho também são um fator que auxilia na naturalização do trabalho infantil e do trabalho informal. Se analisados de forma interseccional, os dados demonstram um cenário de desigualda-

¹⁶ Situação marcada por rendimento médio mensal inferior ou igual a um quarto de salário mínimo.

¹⁷ Situação marcada por rendimento médio mensal de mais de um quarto até meio salário mínimo.

des que se sobrepõem, especialmente por marcadores sociais como gênero e raça. Aliado a isto, sabe-se que a violência, violação de direitos e falta de oportunidades geram impactos negativos que perpassam as demais etapas do desenvolvimento humano, criando um “efeito cicatriz”, ou seja, marcas que podem perdurar por toda uma vida.

O termo “efeito cicatriz” ajuda a compreender como episódios de crise e/ou cenários de difícil inserção social a diferentes esferas de oportunidade podem provocar efeitos que perduram negativamente ao longo das trajetórias estudantis e profissionais de adolescentes e jovens. Ao longo das últimas décadas, o mercado de trabalho destinado a jovens e adolescentes foi marcado por baixas taxas de emprego, bem como por elevada incidência de trabalhos informais e precários (NERI, 2021).

Apesar de todos os avanços desde a década de 1990, este cenário indica que ainda há problemas a enfrentar no que refere à efetiva garantia e proteção dos direitos de crianças e adolescentes. Nesse contexto em que diferentes barreiras se sobrepõem, o acesso à educação e a oportunidades de capacitação técnica voltada ao trabalho de qualidade configuram desafios à profissionalização e proteção ao trabalho de adolescentes e jovens.

Com base nisso e partindo dos princípios para a formação técnico- profissional contidas no capítulo V da Lei nº 8.069/1990, serão abordadas questões sobre processos de profissionalização e tendências no mundo do trabalho, sobre os direitos relativos ao jovem/adolescente aprendiz, sobre programas sociais e sobre o trabalho educativo a adolescentes e jovens. Todos estes vislumbram garantia de direitos, enfrentamento e prevenção de trabalho infantil e evasão escolar. Ao final, pretende-se sistematizar de forma ampla e geral algumas referências e recomendações de ações possíveis de aderir em diferentes esferas, seja pública, privada ou sociedade civil.

Tendências e desafios à profissionalização e proteção ao trabalho de adolescentes e jovens no Brasil

O cenário relativo à profissionalização e proteção ao trabalho encontra diferentes desafios para sua efetivação, especialmente em decorrência dos impactos da pandemia de Covid-19. Pesquisas apontam que indiretamente, crianças, adolescentes e jovens foram os mais afetados pela pandemia, quando analisados aspectos relativos à evasão escolar, violência doméstica, coberturas vacinais, trabalho infantil e hiperprecarização do trabalho de adolescentes e jovens (NERI, 2021; INSTITUTO CÍCLICA; INSTITUTO VEREDAS, 2023). Os fatores causais são diversos e vêm impondo a necessidade de estruturação de estratégias no campo da profissionalização e proteção no trabalho.

Estudos de tendências e projeções estatísticas ajudam a compreender como manifestações do presente podem impactar o futuro, trazendo luz para questões que precisam de reestruturação ou ações inovadoras. Inicialmente, quando analisamos aspectos populacionais, identificamos que desde a década de 1940 vem ocorrendo mudanças nos padrões demográficos. Aliado a isto, recentemente vivenciamos o chamado “bônus demográfico”, período em que há maior concentração de pessoas em idade ativa e aptas ao trabalho, composta principalmente por pessoas na faixa etária de 15 a 29 anos, que está em processos de redução (IBGE, 2004; 2021)

Outro aspecto em mudança nos padrões demográficos corresponde ao fenômeno do envelhecimento populacional, que ocorre de forma mais acelerada na América Latina (BID *et al.*, 2018). Com relação ao Brasil, dados das mudanças nos padrões demográficos apontam que a população brasileira continua aumentando, no entanto, nos últimos dez anos o grupo populacional que mais aumentou foi a parcela de pessoas com 60 anos ou mais, e em contrapartida percebe-se que a parcela da população com menos de 30 anos se reduziu. Aliado a isso, projeções realizadas pelo Instituto Brasileiro de Ge-

ografia e Estatística (IBGE) também mostram que há tendências de queda nas taxas de natalidade e fecundidade em todas as regiões do Brasil.

Tais projeções indicam desafios aos processos de profissionalização e inclusão produtiva, especialmente em decorrência da perspectiva de diminuição da proporção de crianças, adolescentes e jovens na população total e do envelhecimento populacional. Estudos preditivos indicam que estes fatores podem impactar no aumento do ciclo de vida produtivo, demandando novas habilidades e competências desenvolvidas em diferentes campos do conhecimento (IPEA, 2020; INSTITUTO CÍCLICA; INSTITUTO VEREDAS, 2023).

Os desafios no campo da profissionalização esbarram também nas desigualdades educacionais e em barreiras no acesso a diferentes esferas de oportunidades. Adolescentes e jovens correspondem, atualmente, à maior força de trabalho do país. Entretanto, historicamente o mercado de trabalho de adolescentes e jovens é caracterizado pela informalidade e ocupação em subempregos com baixos rendimentos (OIT, 2020; NERI, 2021). Além disso, nos últimos anos, especialmente em decorrências dos impactos da pandemia de COVID-19, o efetivo acesso a direitos e oportunidades ficou ainda mais distante das populações mais pobres.

Um reportagem da Agência Pública¹⁸³ acompanhou por dois meses o cotidiano de adolescentes entre 14 e 17 anos que trabalham como entregadores de bicicleta em aplicativos de *delivery*. Os relatos apontam que os adolescentes precisam arcar com os instrumentos de trabalho, como bicicleta e a bolsa térmica em que carregam os alimentos para entrega. Trabalhando até 12 horas por dia, podem pedalar em torno de 60 km por dia, fora o trajeto de ida e volta para casa. Além de não obterem nenhum tipo de proteção laboral, ficam expostos a acidentes e condições precárias de trabalho.

De acordo com a Lei da Aprendizagem (BRASIL, 2000), adolescentes a partir dos 14 anos podem ingressar no mercado apenas como jovem aprendiz, desde que o vínculo escolar seja mantido e os(as) adolescentes possam ter acesso a programas de aprendizagem profissional. A partir dos 16 anos, jovens podem trabalhar formalmente. No entanto, na atuação por via das plataformas digitais não há controle e regulamentação do trabalho destes adolescentes.

Com base em discursos de empreendedorismo e “empreendedorismo de si mesmo”, as plataformas são base para processos de hiperprecarização do trabalho (ANTUNES, 2020). Além disso, o trabalho por via de plataformas também foi inserido na Lista das Piores Formas de Trabalho Infantil (Lista TIP), pois reforça o acesso de crianças e

¹⁸³ Intitulada: “Aplicativos de delivery: a nova faceta do trabalho infantil” e disponível em: <https://apublica.org/2021/10/aplicativos-de-delivery-a-nova-faceta-do-trabalho-infantil/#Link1>. Acesso em 05/05/2023.



adolescentes à ilegalidade e à informalidade, além de expor à radiação solar, chuva, frio e acidentes diversos.

A plataformação do trabalho, também entendida como uberização, é um dos efeitos dos processos de desenvolvimento tecnológico, outro fenômeno que é entendido enquanto desafio no campo da profissionalização e proteção ao trabalho, pois abrange uma ampla gama de possibilidade de prestação de serviços. Para além do potencial produtivo e da flexibilidade na operacionalização do trabalho, as plataformas digitais possibilitam a precarização extrema do trabalho (ANTUNES, 2020; BID *et al.*, 2018).



Essa modalidade de trabalho abrange um universo imenso de trabalhadores e trabalhadoras, de que são exemplos médicos, enfermeiros, trabalhadoras do care (cuidadoras de idosos, crianças, doentes, portadores de necessidades especiais, etc), motoristas, eletricitistas, advogados, serviços de limpeza, consertos domésticos, entre tantos outros. Tudo isso facilitado pela expansão do trabalho on-line e pela expansão dos “aplicativos”, que invisibilizam ao mesmo tempo que ampliam exponencialmente uma parte expressiva da classe trabalhadora, em especial, mas não só o setor de serviços (ANTUNES, 2020, p.12).

O desenvolvimento tecnológico e digitalização da economia, ao mesmo tempo que promove mudanças na forma de gerir e organizar o trabalho, também promove a automatização de atividades menos complexas e consequentemente a substituição de postos de trabalho. As ocupações com menores níveis de complexidade¹⁹⁴ em suas operações são as que possuem maiores chances de automatização, o que implica diretamente na proteção ao trabalho e estratégias de acesso em esferas de oportunidades para formação técnica, pois estas são as ocupações em que adolescentes e jovens possuem maior abertura no mercado de trabalho. Isso pode inclusive fortalecer a relação de adolescentes e jovens com o trabalho informal (INSTITUTO CÍCLICA; INSTITUTO VEREDAS, 2023; BID *et al.*, 2018).

Os movimentos acima referidos têm promovido demandas de desenvolvimento de novas habilidade e competências, entendidas também como competências globais, ou requalificações de antigas. De forma geral, as competências globais estão relacionadas ao desenvolvimento de habilidades e competências que podem ser adequadas em qualquer ramo de atividade, a exemplo de: *i)* habilidades socioemocionais (*softskills*) voltadas aos relacionamentos e tratamentos intersubjetivos, ao pensamento crítico e criativo, inteligência emocional e empatia, por exemplo, *ii)* habilidades digitais, a fim de acompanhar o desenvolvimento tecnológico, *iii)* habilidades verdes, ligadas a profissões no campo da proteção ambiental e energias renováveis, *iv)* habilidades do cuidado, relacionadas ao campo do cuidado, mas também da economia prateada, dentre outras (INSTITUTO CÍCLICA; INSTITUTO VEREDAS, 2023).

Nesse contexto de demandas por novas habilidades, competências e formações técnicas voltadas ao mercado de trabalho em transformação, cabe problematizar como as desigualdades sociais interferem no acesso a oportunidades de ensino e aprendizagem. Como vimos anteriormente, as desigualdades aumentaram ao longo dos últimos anos, e quando são analisadas as relações entre desigualdades digitais, por exemplo, percebemos que há ampla parcela de crianças e adolescentes sem acesso a dispositivos ou mesmo internet de qualidade para acompanhar as transformações no âmbito digital.

¹⁹ A exemplo de ocupações como operador de telemarketing, vendedor de loja, motorista, porteiro, dentre outros.

Um levantamento feito pelo Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação (Cetic.br) e publicado pela Fundação Telefônica Vivo²⁰⁵ mostra que, em média, 93% das crianças e adolescentes com idade entre 9 e 17 anos possuem acesso à internet. Entretanto, as desigualdades se manifestam de acordo com a qualidade da internet. A pesquisa mostra também que 82% das crianças e adolescentes das classes A e B possuem acesso a computador, na classe C o percentual vai para 45%, e entre as classes D e E é somente de 16%. Ao longo do período de pandemia de COVID-19, diferentes pesquisas e reportagens mostraram que muitos estudantes possuíam acesso à internet através de redes móveis e dispositivos como o celular.

Aliado ao exposto acima, outro fator que reforça as desigualdades sociais e barreiras à profissionalização é a evasão escolar. Recentemente, uma pesquisa produzida em parceria entre a Firjan, SESI e o PNUD (2023, p. 8) mostrou que ao longo da pandemia a evasão escolar ampliou fortemente, atingindo a cada ano cerca de meio milhão de adolescentes e jovens acima de 16 anos. Antes da pandemia, a estimativa era de que um em cada dez jovens evadia da escola no ensino médio, e dentre os estudantes mais pobres apenas metade concluía o ensino médio até os 24 anos. Após a pandemia, a perspectiva é que a evasão no ensino médio tenha triplicado, pois os dados apontam que apenas 6 em cada 10 brasileiros(as) com até 24 anos concluem o ensino médio.

As cicatrizes causadas pela evasão escolar podem gerar impactos intergeracionais e não afetam somente os projetos de vida dos estudantes que evadem, afetam também a indústria e economia brasileira. Com base em Barros *et al.* (2021), o relatório de pesquisa acima referido apresenta a seguinte explicação:



[...] cada jovem que não conclui o ensino médio deixa de receber em média R\$ 154 mil, ao longo da vida, em razão de menores remunerações e de maior tempo em que passa desocupado. Quando contabilizados os efeitos indiretos que a pior qualificação gera sobre os pares, sobre a piora do estado de saúde do indivíduo e sobre o aumento da criminalidade, esses autores estimam que o custo total de cada jovem evadido chega a R\$ 395 mil. No total, são R\$ 220 bilhões de reais perdidos a cada ano ou 3,3 por cento do PIB brasileiro (FIRJAN SESI; PNUD, 2023, p. 8).

Com isso, podemos visualizar como períodos de crise, seja econômica, sanitária, política e/ou social, podem impactar em índices educacionais e em possibilidades de construção de futuro de adolescente e jovens, impedindo uma ampla parcela de se inserir no mundo do trabalho e no desenvolvimento econômico do país. Deve-se portanto promover ações que revertam o contexto de reprodução e manutenção de desigualdades e exclusão social e digital.

Essas questões perpassam diretamente a efetiva aplicação dos direitos contidos no Estatuto da Criança e do Adolescente, mais especificamente os critérios sobre formação técnico-profissional contidos, por exemplo, nos artigos 63 e 69 do capítulo V, que dizem que deve-se promover “I - garantia de acesso e frequência obrigatória ao ensino regular; II - atividade compatível com o desenvolvimento do adolescente; III - horário especial para o exercício das atividades” e no artigo 69, deve-se “I - respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento; II - capacitação profissional adequada ao mercado de trabalho” (BRASIL,

²⁰ Disponível em: <https://www.fundacaotelefonicavivo.org.br/noticias/pesquisa-tic-kids-mostra-que-93-das-criancas-e-adolescentes-no-brasil-tem-acesso-a-internet/> Acesso em maio de 2023.

1990). Portanto, é fundamental viabilizar condições à efetiva garantia de acesso ao ensino escolar, à profissionalização de qualidade e proteção ao trabalho de adolescentes e jovens.

Conclusões e recomendações

No decorrer deste estudo, foram abordados aspectos gerais relacionadas às mudanças nos padrões demográficos, desenvolvimento tecnológico, empregabilidade, expectativas e desafios que se impõem ao acesso à educação e oportunidades de capacitação técnica voltada ao mercado de trabalho. As considerações indicam que é necessário criar oportunidades de trabalho digno, que auxiliem integralmente os processos de desenvolvimento de adolescentes e jovens, a fim de reduzir a manutenção e reprodução das desigualdades sociais e o baixo aprendizado, quando percebemos que muitos adolescentes não conseguem sequer concluir o ensino básico.

Os efeitos cíclicos que afetam o contexto atual apresentam diversos desafios para o mercado de trabalho e para a dinâmica econômica do país. A disponibilidade de oferta e acesso a cursos e capacitações para adolescentes e jovens é de suma importância para instruir e incluir mão de obra qualificada no mercado de trabalho, ajustada às particularidades de cada fase do desenvolvimento humano, ao mesmo tempo que possa ter melhores rendimentos e condições de vida. Para enfrentar esses desafios, é necessário criar oportunidades integradas entre diferentes esferas, no intuito de promover maior investimento econômico, educacional e inclusão produtiva.

Considerando o que foi exposto, existem alguns elementos que merecem destaque para que possamos refletir sobre possíveis iniciativas para lidar com esses desafios. Tais iniciativas podem ser realizadas tanto no âmbito público quanto privado e em organizações da sociedade civil. A seguir daremos atenção a algumas recomendações concernentes às questões aqui desenvolvidas.

Enquanto reflexos do desenvolvimento tecnológico, da digitalização da economia e da flexibilização das normas trabalhistas, diferentes pesquisas apontaram o aumento da construção de vínculos informais e precários de trabalho através das plataformas digitais, questão que acompanha o aumento no número de horas trabalhadas e redução nos rendimentos mensais. No intuito de reverter esse cenário de forma mais estrutural, o projeto “Fair Work”²¹⁶ (Trabalho Justo) tem por objetivo primordial criar formas de regulamentar o trabalho por via das plataformas digitais, a partir do que compreendem enquanto trabalho decente. A regulamentação das plataformas poderia configurar em garantia de direitos trabalhistas, controle e aumento de rendimentos, ao mesmo tempo que reduziria carga horária laboral. Para tanto foram instituídos princípios para o trabalho decente, tais como: i) pagamento de um salário mínimo nacional pelas plataformas, ii) condições de trabalho (saúde, segurança, proteção de dados), iii) contratos decentes (acessíveis, transparentes e sem alterações posteriores que possam reverter direitos adquiridos), e iv) selo de trabalho decente para plataformas que cumpram tais critérios (GROHMANN, 2021).

1. Com relação a empregabilidade de adolescente, uma nota publicada por profissionais da Unicef²² indica que estratégias como aumento no número de empresas que implementam a Lei de Aprendizagem, ou mesmo incentivos ao cumprimento da Lei em manter o percentual de aprendizes nas empresas, podem ampliar a inclusão produtiva e manutenção de vínculos escolares, de forma a

²¹ Projeto vinculado à universidade de Oxford, com pesquisadores de diferentes países, que com base em critérios da OIT sobre trabalho decente, propõe formas de reduzir a precarização do trabalho.

²² Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/comunicados-de-imprensa/em-defesa-da-lei-da-aprendizagem-contra-o-trabalho-infantil> . Acesso em 06/05/2023.

impactar também no déficit de aprendizagem. De acordo com a nota, com o cumprimento da Lei, em torno de 3 milhões de vagas poderiam ser geradas para adolescentes e jovens entre 14 e 24 anos.

2. Entendendo a evasão no ensino médio como um dos principais problemas do sistema de ensino como um todo, o estudo “Combate à Evasão no Ensino Médio: desafios e Oportunidades” (FIRJAN SESI; PNUD, 2023) traz uma série de recomendações construídas com base em experiências internacionais que podem ser úteis a curto e médio prazo, como: i) incentivos à permanência ou ao retorno do aluno, como por exemplo apoio financeiro e pagamento de bolsas a alunos de baixa renda, ii) projeto de encaminhamento para o mercado de trabalho, estágio e construção de carreiras, iii) modernização do modelo educacional e gestão escolar para que os(as) alunos(as) possam projetar perspectivas de futuro a partir de conteúdos e sociabilidades que façam sentido com os contextos em que estão inseridos(as), iv) valorização dos professores, e v) disponibilidade de ambientes inovadores no espaço escolar.

Por fim, de forma a agregar ao exposto acima e conforme discutido anteriormente, o acesso ao mercado de trabalho através da informalidade resulta em menores rendimentos e falta de proteção ao trabalho. Além disso, os impactos das desigualdades, sejam elas sociais, educacionais, digitais e/ou econômicas, se manifestam para além das diferentes transições pelas quais os(as) adolescentes passam ao longo da vida.

Assim, é importante considerar as mudanças e demandas atuais do mercado de trabalho, especialmente em referência às mudanças nos padrões demográficos, aos processos de automação e digitalização da economia. Nesse sentido, torna-se relevante criar estratégias para absorver profissionais com baixa qualificação no mercado de trabalho formal, mas também oportunidades de formação em diferentes níveis de ensino e acesso a dispositivos tecnológicos de qualidade. Dessa forma, o grande desafio consiste em construir horizontes de possibilidade mais promissores para as juventudes, na perspectiva da garantia de direitos e na contramão da precarização.

Referências

ANTUNES, Ricardo. **Uberização, Trabalho Digital e Indústria 4.0**. São Paulo: Boitempo, 2020.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO (BID); BANCO AFRICANO DE DESENVOLVIMENTO; BANCO ASIÁTICO DE DESENVOLVIMENTO; BANCO EUROPEU PARA RECONSTRUÇÃO E DESENVOLVIMENTO. **The Future of Work: Regional Perspectives**. BID, 2018. Disponível em: <https://publications.iadb.org/en/future-work--regional-perspectives>. Acesso em: 03 maio 2023.

BRASIL. Lei da Aprendizagem. Lei nº 10.097, de 19 de dezembro de 2000. Brasília/DF, 2000.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Estatuto da Criança e do Adolescente. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1990.

CHILDFUND BRASIL. **30 Anos do ECA**: As principais mudanças e os desafios para o futu-

ro. CHILDFUND, 2020.

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (FIRJAN); PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). **Combate à Evasão no Ensino Médio**: Desafios e Oportunidades. Relatório de Pesquisa. FIRJAN, PNUD, 2023. Disponível em: <https://www.undp.org/pt/brazil/publications/combate-evasao-no-ensino-medio>. Acesso em: 06 maio 2023.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA; FUNDAÇÃO JOSÉ LUIZ EGYDIO SETÚBAL. Violência Contra Crianças e Adolescentes (2019-2021). **Fórum Segurança**, 2021. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2021/12/violencia-contra-criancas-e-adolescentes-2019-2021.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2023.

GROHMANN, R. Pesquisador da “plataformização” lista princípios dos “trabalhos decentes” e projeta futuro da área. **Revista IHU**, 2021. Disponível em: <https://www.ihu.unisinos.br/categorias/611793-pesquisador-da-plataformizacao-lista-principios-dos-trabalhos-decentes-e-projeta-futuro-da-area>. Acesso em 09 maio 2023.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Brasil em números**. Brazil in figures. Centro de Documentação e Disseminação de Informações. vol. 1. Rio de Janeiro: IBGE, 2021. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/2/bn_2021_v29.pdf. Acesso em: 20 abr. 2023.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Projeção da População do Brasil por sexo e idade para o período 1980-2050** - Revisão 2004. Rio de Janeiro: IBGE, 2004. Disponível em: https://ftp.ibge.gov.br/Projecao_da_Populacao/Revisao_2004_Projecoes_1980_2050/metodologia.pdf. Acesso em: 22 abr. 2023.

INSTITUTO CÍCLICA; INSTITUTO VEREDAS. **O Futuro do Mundo do Trabalho para as Juventudes Brasileiras**. Relatório de Pesquisa. 2023. Disponível em: <https://observatorioept.org.br/conteudos/o-futuro-do-mundo-do-trabalho-para-as-juventudes-brasileiras>. Acesso em: 15/04/2023.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Inserção dos jovens no mercado de trabalho em tempos de crise**. IPEA, 2020. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/10413>. Acesso em: 08 maio 2023.

MIRANDA, Carolina Rodrigues; CINTRA, João Pedro Sholl. **Cenário da Infância e Adolescência no Brasil**. 1. ed. Fundação Abrinq, 2021. Disponível em: <https://fadc.org.br/noticias/fundacao-abrinq-traca-panorama-da-infancia-e-adolescencia-no-brasil>. Acesso em: 20 abr. 2023.

NERI, Marcelo. **Juventudes, educação e trabalho**: impactos da pandemia nos nem-nem. Rio de Janeiro, RJ: FGV Social, 2021. Disponível em: https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/32365/TEXT0-Pandemia-Jovens-Nem-Nem_Sumario-Marcelo_Neri_FGV_Social.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em 24 abr. 2023.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). **Global Employment Trends for Youth 2020**: technology and the future of jobs. OIT, 2020. Disponível em: https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_737648/lang-en/index.html. Acesso em: 05 maio 2023.

Direito à liberdade, ao respeito e à dignidade: conquistas e desafios no enfrentamento à violência contra crianças e adolescentes

Luisa Rita Cardoso

Introdução

Há mais de três décadas, movimentos da sociedade civil organizada em defesa de crianças e adolescentes comemoram a aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e o que essa legislação representou em termos de avanços legais para o campo da proteção da população infantojuvenil brasileira. Tais comemorações, no entanto, não podem estar desvinculadas da difícil realidade de violência que diariamente atinge crianças e adolescentes no país. Assim, este artigo discute os avanços alcançados nos últimos 33 anos, bem como os desafios enfrentados em relação ao direito à liberdade, ao respeito e à dignidade, estabelecidos pelo Capítulo II do ECA.

Historicamente no Brasil, crianças e adolescentes só passaram a ser reconhecidos como sujeitos de direito com a Constituição Federal de 1988, que em seu Art. 227 estabelece o dever da família, da sociedade e do Estado de garantir à criança e ao adolescente, em caráter prioritário, o:



Direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (BRASIL, 1988).

Até aquele momento, o Estado brasileiro abordara a questão da infância e da adolescência a partir da chamada Doutrina da Situação Irregular, que guiara a criação dos Códigos de Menores de 1927 e 1979, este último vigente até a promulgação do ECA. De modo geral, eram considerados em “situação irregular” crianças e adolescentes privados economicamente dos meios necessários para sua sobrevivência por omissão ou impossibilidade dos pais, as vítimas de maus tratos, e aqueles em situação de conflito com a lei.

Foi a atuação incansável da sociedade civil organizada, inclusive com protagonismo infantojuvenil através do Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMMR) durante a Assembleia Constituinte, que logrou a mudança de paradigma na legislação brasileira. Desde meados da década de 1970, cresciam as denúncias de violência contra crianças e adolescentes em instituições estatais²³ e nos grandes centros urbanos brasilei-

²³ Sobre o Sistema FUNABEM, ver: BOEIRA, 2018.

ros, mobilizando cada vez mais defensores de direitos humanos nacional e internacionalmente. Os esforços daqueles que se dedicaram a essa causa foram vistos em números: as duas emendas de iniciativa popular encaminhadas à Assembleia Constituinte, chamadas Criança e Constituinte e Criança-Prioridade Nacional, reuniram mais de 200 mil assinaturas de eleitores e de 1,4 milhão de assinaturas de crianças e adolescentes (CARDOSO, 2020). Unificadas, as duas propostas formaram o já citado Art. 227 da Constituição Federal.

Mas o Brasil não avançava sozinho no campo da proteção dos direitos de crianças e adolescentes. Internacionalmente, desde 1978 a Organização das Nações Unidas (ONU) promovia o debate sobre o tema a fim de formular uma normativa internacional para essa população (AREND, 2015). Com isso buscava-se equacionar o reconhecimento de crianças e adolescentes como sujeitos de direito e as ações de proteção de que esses grupos necessitam (MELO, 2010). Como resultado, foi ratificada pela Assembleia Geral da ONU, em 20 de novembro de 1989, a Convenção sobre os Direitos da Criança (CDC). Atualmente, a CDC é o instrumento de direitos humanos mais universalmente aceito, e apenas os Estados Unidos da América não a ratificaram (UNICEF).

É nesse contexto nacional e internacional que a criação do ECA precisa ser entendida. É incontestável a importância do Estatuto para o avanço na proteção e promoção de direitos de crianças e adolescentes, que em fins dos anos 1980 e início dos anos 1990, finalmente deixaram de ser vistos pelo Estado brasileiro apenas como problema social para serem entendidos como sujeitos de direito (AREND, 2015).

Três termos caros ao direito civil – liberdade, respeito, dignidade – cujos significados são há séculos debatidos na tradição ocidental. No Art. 15 do ECA, ficam estabelecidos os direitos de crianças e adolescentes à liberdade, ao respeito e à dignidade “como pessoas humanas em processo de desenvolvimento e como sujeitos de direitos civis, humanos e sociais garantidos na Constituição e nas leis” (BRASIL, 1990). O entendimento dos termos já citados adotado pelo Estado brasileiro é definido nos três artigos seguintes, que serão aqui apresentados.

O direito à liberdade diz respeito ao direito de ir e vir e de estar em espaços públicos e comunitários, bem como à liberdade de expressão, opinião, crença e culto. O direito de brincar, à prática de esportes e à diversão, tão caros ao desenvolvimento humano, também são entendidos como liberdades no Art. 16 do ECA. Participar da vida familiar e comunitária, bem como da vida política, também são liberdades garantidas a crianças e adolescentes. Por fim, o direito de buscar refúgio, auxílio e orientação são estabelecidos no mesmo artigo. Quanto ao direito ao respeito, o ECA afirma que “consiste na inviolabilidade da integridade física, psíquica e moral da criança e do adolescente, abrangendo a preservação da imagem, da identidade, da autonomia, dos valores, ideias e crenças, dos espaços e objetos pessoais” (BRASIL, 1990).

Aqui ganha destaque o reconhecimento do direito de brincar, afirmado na CDC e evidência da mudança paradigmática na compreensão da infância por parte do Estado brasileiro. Ao estabelecer a brincadeira como direito, reconhece-se uma das formas mais fundamentais de ser da criança e sua ação e interação com o mundo como direito, uma vez que brincar é um elemento constitutivo da personalidade infantil (FRANCO, 2008) e contribui para o desenvolvimento físico, cognitivo, emocional, cultural e social (REDE NACIONAL PRIMEIRA INFÂNCIA, 2020). Nesse sentido, o Marco Legal da Primeira Infância (MLPI), nome pelo qual ficou conhecida a Lei no 13.257, de 8 de março de 2016, representou um avanço no campo das políticas públicas para a população de 0 a 6 anos, uma vez que afirma a prática de brincar como uma das áreas prioritárias para a criação de políticas públicas e afirma o papel do Estado nas esferas municipal, estadual e federal em organizar e estimular a criação de espaços de brincar e exercício da criatividade.

O Art. 18 do ECA afirma que “é dever de todos velar pela dignidade da criança e do adolescente, pondo-os a salvo de qualquer tratamento desumano, violento, aterrorizan-

te, vexatório ou constrangedor” (BRASIL, 1990). Assim, a dignidade de crianças e adolescentes está intrinsecamente associada à sua integridade física. Em fins da década de 1980 e início dos anos 1990, momento de discussão e aprovação do referido Estatuto, a violência contra crianças e adolescentes era um dos principais problemas sociais enfrentados no Brasil. Mais de três décadas depois, as realidades de violência doméstica e violência urbana continuam vitimando meninas e meninos em todo o país.

Violência doméstica

Parte-se aqui da compreensão de violência como uso intencional de força física ou de poder, por ação ou ameaça, contra terceiros, que provavelmente ou de fato resulta em danos físicos, psicológicos, privação, déficit ao desenvolvimento e morte (WHO). Quando pensada em relação à criança, a violência ocorre “quando, por meio do exercício da força, o sujeito tem sua dignidade humana, fisicalidade e psiquismo desconsiderados, configurando-se em uma violação dos direitos” (CHILDFUND BRASIL, 2023, p. 16). Nesse sentido, considera-se violência doméstica contra crianças e adolescentes toda ação e/ou omissão capaz de causar dano físico, sexual e/ou psicológico à vítima, praticada por pais, parentes ou responsáveis contra crianças e/ou adolescentes, implicando de um lado em uma “transgressão do poder/dever de proteção do adulto e, de outro, uma coisificação da infância, isto é, uma negação do direito que crianças e adolescentes têm de ser tratados como sujeitos e pessoas em condição peculiar de desenvolvimento” (GUERRA, 1998, p. 32-33).

Compreender o fenômeno social da violência doméstica contra crianças e adolescentes no Brasil esbarra, já de início, em um problema: a falta de dados. Ainda que o ECA tenha estabelecido, no Art. 245, a obrigatoriedade por parte de profissionais da educação e saúde de notificar o Conselho Tutelar em caso de suspeita ou confirmação de violência contra crianças e adolescentes, pode-se considerar uma série de fatores que contribuem para a subnotificação, como o fato que o uso de violências físicas e psicológicas é amplamente aceito socialmente como meio de educação por parte de cuidadores de crianças e adolescentes (CHILDFUND BRASIL, 2023). Para além, a identificação de casos de violência por parte de profissionais da saúde e da educação muitas vezes só acontece quando a violência física se torna aparente, deixando marcas e/ou sequelas nas vítimas.

O problema relativo à falta de dados é ainda mais grave para a década de 1990, quando registros referentes à incidência de violência na população em geral eram raros no Brasil (BRASIL, 1997), e a situação não era diferente em relação à população infanto-juvenil. As estatísticas, quando existiam, eram coletadas em períodos descontínuos, dificultando a análise do fenômeno social. Outro problema era o acobertamento de casos de violência doméstica como acidentes, homicídios ou até suicídios (BRASIL, 1997).

Os dados disponíveis para os anos 1990 são sobretudo resultado de iniciativas de organizações independentes e de institutos de pesquisa ligados a universidades. Uma importante ação nesse sentido foi feita pelo Laboratório de Estudos da Criança/Instituto de Psicologia da USP (LACRI), em um esforço que entre 1997 e 2000 totalizou 33.704 casos de violência doméstica contra crianças e adolescentes notificados. As diferentes modalidades de violência doméstica utilizadas na pesquisa foram: violência física, com 11.519 notificações, violência sexual, com 2.613 casos notificados, violência psicológica, com 4.544 casos, negligência, com o maior número de casos notificados, 14.893, e por fim a categoria violência fatal, para a qual só foram coletados dados no ano 2000, quando houve 135 casos notificados (AZEVEDO *et al.*, 2001).

Para além disso, a baixa notificação por parte de profissionais da educação, saúde e do bem-estar social são indicativos do pouco conhecimento e envolvimento desses com as instituições especializadas no atendimento a crianças e adolescentes vítimas de

violência (BRASIL, 1997). Para a pesquisadora Viviane Nogueira de Azevedo Guerra, havia no início dos anos 1990 uma “lei do silêncio” em torno da violência doméstica contra crianças e adolescentes, da qual faziam parte familiares e profissionais, que ao se depararem com a questão abstinham-se de recorrer às instâncias de proteção às vítimas (*apud* BRASIL, 1997).

Destaca-se a iniciativa SOS Criança, programa implementado pelo Governo do Estado de São Paulo, em 1987. Anterior ao ECA, o SOS Criança foi a primeira iniciativa de abrangência estadual a oferecer atendimento a crianças e adolescentes pela perspectiva da garantia de direitos, distanciando-se do paradigma da situação irregular, legalmente vigente então. Originalmente, o programa disponibilizava um número de telefone para informar sobre serviços disponíveis para a população infantojuvenil em áreas como saúde e educação. Entretanto, o número passou a receber ligações com denúncias de casos de violência contra crianças e adolescentes (CARDOSO, 2020). Nos dois primeiros anos de funcionamento do serviço, entre fevereiro de 1988 e março de 1990, 64% das 6.056 denúncias de violência reportadas ao SOS Criança foram de violência doméstica (BRASIL, 1997). O uso da linha do SOS Criança para esse fim colocou em evidência a necessidade de criar um canal de denúncia e a iniciativa foi estabelecida com um convênio entre o governo paulista e o Centro Brasileiro para a Infância e a Adolescência (CBIA).

Um importante avanço no combate à violência doméstica contra crianças e adolescentes foi a aprovação da Lei nº 13.010, de 2014. Conhecida como Lei da Palmada durante o processo de tramitação, a legislação passou a ser chamada de Lei Menino Bernardo em homenagem a Bernardo Boldrini, menino de 11 anos assassinado pelo pai, a madrasta e dois amigos do casal por superdosagem de medicamentos em abril de 2014, na cidade de Três Passos, no Rio Grande do Sul. O caso foi amplamente veiculado nos meios de comunicação e causou grande comoção nacional, impulsionando a tramitação do Projeto de Lei (PL) que modificava o ECA ao estabelecer o direito de crianças e adolescentes de serem:



Educados e cuidados sem o uso de castigo físico ou de tratamento cruel ou degradante, como formas de correção, disciplina, educação ou qualquer outro pretexto, pelos pais, pelos integrantes da família ampliada, pelos responsáveis, pelos agentes públicos executores de medidas socioeducativas ou por qualquer pessoa encarregada de cuidar deles, tratá-los, educá-los ou protegê-los. (Incluído pela Lei nº 13.010, de 2014) (BRASIL, 2014).

Assim, entram para o escopo legal do ECA os castigos que causem sofrimento físico ou lesão, as formas de tratamento que humilhem, ameacem gravemente ou ridicularizem crianças e adolescentes. Apesar de ser uma conquista significativa para o campo dos direitos da criança e do adolescente, uma pesquisa de opinião feita pelo Instituto DataFolha em 2010, no início da tramitação do PL, revelou uma dura realidade: 54% dos brasileiros eram contrários à nova lei. Outro dado revelado pela pesquisa foi que 72% dos brasileiros apanharam dos pais durante a infância e/ou adolescência (DATAFOLHA, 2010). O Relatório Mundial Sobre Prevenção da Violência de 2014 afirma que, no Brasil, 1 em cada 4 adultos afirma ter sofrido abusos físicos na infância, enquanto 36% afirmam ter sido vítimas de abusos emocionais (OMS, 2015). A “lei do silêncio” discutida anteriormente parece, portanto, estar intimamente ligada à naturalização da violência contra a população infantojuvenil, compreendida muitas vezes como “um mal necessário” no processo de educação e formação de crianças e adolescentes.

De acordo com a Organização Mundial da Saúde (OMS), crianças e adolescentes vítimas de violência são mais propensos, ao longo da vida, a desenvolver transtornos de saúde mental e a ter comportamentos de alto risco, como fazer uso abusivo de álcool e outras drogas, tabagismo e prática de sexo não seguro. Também estão mais expostos a doenças crônicas como diabetes, câncer e problemas cardíacos e a doenças infecciosas como HIV (WHO, 2020). Vítimas de violência na infância e adolescência também têm seu desenvolvimento cognitivo e acadêmico afetado, podendo o dano se estender pela vida adulta. Maus-tratos na infância podem ainda levar a problemas comportamentais e sociais na adolescência e vida adulta, como violência contra pares e envolvimento em atividades criminosas, além de apresentar maior chances de repetir o uso de violência e maus-tratos contra seus próprios filhos (WHO, 2019), gerando “um ciclo perverso intergeracional” (CHILDFUND BRASIL, 2023, p. 10).

Desde 2011, o Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania²⁴ mantém um banco de dados *online* com os relatórios de denúncias feitas através do Disque Direitos Humanos, também conhecido como Disque 100. Tal serviço “recebe, analisa e encaminha aos órgãos de proteção e responsabilização as denúncias de violações de direitos de crianças e adolescentes, pessoas idosas, pessoas com deficiência, população LGBT, população em situação de rua, entre outros” (BRASIL, 2023), ou seja, é um serviço amplo, e não específico para casos de violência contra a população infantojuvenil. Nesse sentido, recentemente²⁵ uma importante contribuição para o enfrentamento do problema foi feita pelo ChildFund Brasil, com a publicação da Pesquisa Nacional da Situação de Violência contra as Crianças no Ambiente Doméstico, que dentre os métodos de coleta de dados, sistematizou informações referentes à violência na infância e na adolescência.

Em 2019, o Disque 100 registrou 86.837 denúncias de violações de direitos humanos contra crianças e adolescentes, número 14% superior ao ano anterior (BRASIL, 2020). No entanto, em 2020 houve queda de 10% no total de denúncias relativas a crianças e adolescentes em relação a 2019 (BRASIL, 2022b). Ainda que nem a pandemia de COVID-19, nem as medidas de isolamento adotadas para sua contenção devam ser tidas como responsáveis pelo aumento da violência contra crianças (CEPAL; UNICEF, 2020), o aumento de fatores de estresse, como preocupação com a situação econômica da família e o isolamento social, combinado com a maior presença de crianças no ambiente doméstico devido ao fechamento das escolas, levaram ao aumento dos casos de violações de direitos de meninas e meninos (RACIUNAS; O’KUNGHUTTONS, 2021). Paradoxalmente, o número de denúncias caiu em um momento em que as crianças estiveram mais expostas à violência no ambiente doméstico. A subnotificação pode ser compreendida a partir de outro número: 94% das denúncias ao Disque 100 são feitas por adultos (BRASIL, 2022b), o que significa que a vítima precisa ser vista – nas ruas do bairro, na escola, nas unidades básicas de saúde – para que um adulto perceba a violência e denuncie. No contexto de isolamento social, ver a violência ficou mais difícil, o que explicaria a queda no número de denúncias feitas ao Disque 100.

Já em 2021, foram 186.862 casos de denúncias de violações de direitos de crianças até 9 anos de idade (CHILDFUND BRASIL, 2023), e até junho de 2022, para o mesmo grupo, o Disque 100 recebeu 197.401 denúncias. (CHILDFUND BRASIL, 2023). Quanto ao local onde ocorrem, 84,4% dos casos denunciados ocorreram na casa da vítima, dos quais 72,7% eram residência da vítima e do suspeito, e 5,2% na casa do suspeito (CHILDFUND BRASIL, 2023). Nota-se um aumento significativo no número de denúncias ao longo dos últimos anos, o que requer dupla reflexão: o crescimento do número de denúncias pode ser compreendi-

²⁴ Houve mudança de nome do referido Ministério nos mandatos dos diferentes Presidentes da República: Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos, Ministério dos Direitos Humanos, Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos e atualmente Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania.

²⁵ A pesquisa foi lançada em 30 de março de 2023.

do como evidência da ampliação da compreensão do problema da violência contra crianças e adolescentes pela sociedade brasileira, que cada vez mais se mobiliza em denunciar, e a retomada das atividades escolares presenciais a partir de 2021 teve um papel relevante no aumento de denúncias, corroborando com a ideia de que é fundamental que as crianças e adolescentes mantenham relações sociais com adultos fora do ambiente doméstico para que as violências sejam percebidas e denunciadas.

Mortes violentas e violência sexual

Outra triste história de violência doméstica chegou às páginas de notícias no Brasil em 2021. Era o caso do menino Henry Borel, vítima de violência por parte da mãe e do padrasto, que faleceu na residência da família em 8 de março daquele ano. Mais uma vez fomentava-se o debate público sobre o uso de violência física contra crianças e adolescentes. Em tal contexto, foi aprovada a Lei nº 14.344/2022, que caracteriza a violência doméstica e familiar contra crianças e adolescentes como “qualquer ação ou omissão que lhe cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual, psicológico ou dano patrimonial” (BRASIL, 2022a) e prevê a aplicação de medidas protetivas às crianças e adolescentes vítimas de violência doméstica. A Lei Henry Borel, como ficou conhecida, ainda passou a considerar o homicídio de pessoas com menos de 14 anos crime hediondo. Outro passo importante colocado pela nova lei foi em relação à prática de denunciar, que passa a ser considerada um dever de todas as pessoas que tenham conhecimento ou presenciem ação ou omissão que constitua violência doméstica e familiar.

Dados do “Panorama da violência letal e sexual contra crianças e adolescentes no Brasil” (UNICEF; FBSP, 2021) afirmam que a maior parte das mortes violentas intencionais (MVI)²⁶ de crianças é consequência de violência doméstica. No período entre 2016 e 2020, 1.070 crianças de até 9 anos de idade foram vítimas de MVI. Dessas, 41% eram do sexo feminino e 59% do sexo masculino. 61% das vítimas eram crianças negras e 38% brancas. As MVI nessa faixa etária são caracterizadas, na maior parte dos casos, como “mortes dentro de casa, causadas por pessoas conhecidas, muitas vezes por meios mais ‘íntimos’ do que armas de fogo (armas brancas e agressão física), com marcadores de gênero e cor/raça menos pronunciados” (UNICEF; FBSP, 2021, p. 15).

Mas não é só no ambiente doméstico que crianças e adolescentes se tornam vítimas fatais de violência. Problema persistente na História do Brasil, a violência urbana também atinge essa população. Um esforço institucional para o enfrentamento desse problema foi feito pouco tempo após o ECA entrar em vigor, quando em maio de 1991 foi criada na Câmara dos Deputados a Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes. A palavra “extermínio”, que provavelmente chama a atenção do/a leitor/a, foi utilizada para se referir à “morte sistemática e violenta de crianças e jovens pobres nas grandes cidades brasileiras” (CARDOSO, 2020, p. 16). Naquele início da década de 1990, a CPI apurou que 4.611 crianças e adolescentes de 0 a 17 anos foram vítimas de homicídio entre 1988 e 1990, problema que atingia principalmente os grandes centros urbanos brasileiros.

Quando Estado, família e sociedade falham, o resultado da violência contra crianças e adolescentes é muitas vezes a morte desses meninos e meninas. O já citado “Panorama da violência letal e sexual contra crianças e adolescentes no Brasil” (UNICEF; FBSP, 2021) revela que entre 2016 e 2020 houve pelo menos 34.918 MVI de crianças e adolescentes no Brasil, das quais mais de 31 mil foram de adolescentes entre 15 e 19 anos. Merece

²⁶ O estudo citado compreende por mortes violentas intencionais as mortes classificadas como homicídio doloso, feminicídio, latrocínio, lesão corporal seguida de morte, e mortes em decorrência de intervenção policial.

atenção o fato de que, além de ser a maioria das vítimas, a maior parte das mortes nessa população ocorre em vias e estabelecimentos públicos e por armas de fogo, ou seja, são mortes caracterizadas como violência armada. Diferente do que ocorre com crianças de 0 a 9 anos, os marcadores de gênero e raça ganham destaque entre a população de 10 a 19 anos: em 91% dos casos de MVI desse grupo as vítimas são do sexo masculino e 80% delas são negras (UNICEF; FBSP, 2021). As forças de segurança pública são parte da solução, mas também do problema: só no ano de 2020, houve 787 mortes de crianças e adolescentes entre 10 e 19 anos em decorrência de intervenção policial, o que corresponde a 15% do total de MVI para essa faixa etária (UNICEF, 2021).

Se os meninos são as maiores vítimas da violência armada, a violência sexual atinge principalmente as meninas. Entre 2017 e 2020, houve um total de 179.278 casos de estupro e estupro de vulnerável registrados no país, 81% das vítimas eram pessoas de até 14 anos de idade e quase 80% do total era do sexo feminino. Os dados apontam ainda que à medida que ficam mais velhas, as meninas se tornam o principal alvo da violência sexual, chegando a 90% dos casos de estupro de 15 a 19 anos (UNICEF, 2021). Essa violência, assim como o estupro de vulnerável, acontece sobretudo dentro de casa, e o perpetrador é alguém que a vítima conhece, caracterizando portanto violência doméstica. Assim como discutido anteriormente em relação às denúncias feitas ao Disque 100, o número de registros de violência sexual também diminuiu no ano de 2020, o que deve ser compreendido como consequência das medidas de isolamento social – ou seja, trata-se de subnotificação e não de diminuição real dos casos de violência sexual contra crianças e adolescentes (UNICEF, 2021).

É certo que o combate à violência contra crianças e adolescentes passa pela maior responsabilização dos perpetradores desses crimes. Nesse sentido, um avanço legislativo significativo foi a aprovação da Lei nº 13.431, conhecida como Lei da Escuta Protegida. A partir da constatação de que crianças e adolescentes vítimas ou testemunhas de violência passavam por um processo de revitimização²⁷⁶ ao terem que contar e recontar as experiências pelas quais passaram aos serviços de proteção e ao judiciário, muitas vezes pouco preparado para lidar com as condições peculiares de crianças e adolescentes como pessoas em desenvolvimento, a Lei da Escuta Protegida foi uma conquista importante da sociedade civil organizada pelos direitos da criança e do adolescente.

A legislação determina que crianças e adolescentes vítimas ou testemunhas de violência tenham suas histórias ouvidas por agentes do Estado de duas formas distintas: escuta especializada, que acontece em órgão da rede de proteção e depoimento especial, que acontece perante autoridade policial ou judiciária. Em ambos os casos, deve-se assegurar “local apropriado e acolhedor, com infraestrutura e espaço físico que garantam a privacidade da criança ou do adolescente vítima ou testemunha de violência” (BRASIL, 2017), além de evitar o contato da vítima ou testemunha com o agressor. Tais medidas são importantes por proteger a criança ou adolescente vítima ou testemunha de violência de situações de revitimização, como já discutido, mas também de chantagens e manipulações por parte dos que cometeram a violência.

Considerações finais

Desde 1990, ano da aprovação do ECA, a legislação brasileira é considerada avançada em relação a normativas de proteção de crianças e adolescentes em outros países. Uma referência mundial nesse campo, ao longo dos últimos 33 anos o Estatuto mostrou fragilidades, mas no tocante à violência contra meninos, meninas e adolescentes, alguns

²⁷ Também chamada de vitimização secundária, a revitimização pode ocorrer pela repetição da violência por parte do perpetrador, mas também pela repetição da lembrança dos atos de violência em depoimentos a diferentes profissionais (VILELA, 2008).

avanços foram feitos no âmbito legislativo, conforme discutido ao longo do presente artigo. No entanto, a violação dos direitos à liberdade, ao respeito e à dignidade mostram-se amplamente presentes na sociedade brasileira.

O enfrentamento à violência é um desafio multifatorial e as recomendações feitas aqui não pretendem esgotar os possíveis caminhos a seguir nessa importante missão coletiva, que deve contar com ação do Estado, da sociedade e da família. Ao Estado cabe fortalecer as instituições que atuam na rede de proteção a crianças e adolescentes, sobretudo nos municípios, visto que é aí que se dá a relação dessa parcela da população com o Estado e é partir dessa relação que a escalada da violência pode ser evitada. Para além disso, a implementação da legislação vigente em relação à proteção de crianças e adolescentes, como a Lei da Escuta Protegida, é urgente em todos os estados da Federação. Campanhas de conscientização de direitos para meninas, meninos e adolescentes são uma ferramenta importante para que eles tomem consciência de suas experiências como violências e procurem ajuda.

Nesse sentido, a sociedade civil organizada pode ser uma importante aliada na promoção de tais campanhas, que podem ter na escola e nas redes sociais, cada vez mais populares entre crianças e adolescentes, parcerias de grande relevância. As organizações da sociedade civil devem ainda seguir vigilantes, como tem feito nas últimas décadas, pressionando o poder público para a efetiva proteção de crianças e adolescentes.

Por fim, é preciso que a sociedade brasileira adote uma postura intransigente em relação à violação de direitos de crianças e adolescentes, promovendo a proteção e a garantia dos direitos dessa parcela da população. Para isso, faz-se necessária a compreensão de meninas, meninos e crianças como sujeitos de direito em peculiar condição de desenvolvimento. A percepção social da infância e da adolescência precisa compreender esses sujeitos como pessoas a proteger e não vitimar. Desse modo, campanhas de conscientização sobre a infância e a adolescência destinadas ao público adulto são também importantes e devem ser promovidas pelo Estado e pela sociedade civil organizada.

Na família, contraditório espaço de proteção e violação, as práticas de parentalidade positiva²⁸⁷ podem ser uma importante ferramenta para o fortalecimento de vínculos emocionais entre crianças e adolescentes e seus cuidadores. Em pesquisa realizada pelo ChildFund International em parceria com a Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais (FLACSO), crianças e adolescentes afirmaram se sentir protegidos quando ouvem dos seus cuidadores expressões de sentimentos, incentivo e motivação, quando estão juntos em família, quando têm boa comunicação com o pai e a mãe, quando recebem abraços e carinho dos familiares e responsáveis, quando recebem auxílio na realização de atividades escolares, e quando não falta comida em casa. (CHILDFUND INTERNATIONAL; FLACSO, 2020). Afinal, ouvir mais atentamente as nossas crianças e adolescentes é sem dúvidas também parte do caminho para a eliminação das violações de direitos que as vitimam e para a consolidação dos seus direitos à liberdade, ao respeito e à dignidade.

Referências

AREND, Sílvia Maria Fávero. Convenção sobre os Direitos da Criança: em debate o labor infantojuvenil (1978 – 1989). **Revista Tempo e Argumento**, Florianópolis, v. 7, n.

²⁸ Por parentalidade positiva entende-se “um comportamento parental baseado no melhor interesse da criança, que assegura a satisfação das suas necessidades e a sua capacitação, sem violência, proporcionando-lhe o reconhecimento e a orientação necessários, o que implica o estabelecimento de limites ao seu comportamento, para possibilitar o seu pleno desenvolvimento” (CONSELHO DA EUROPA, 2006).

14, p. 29-47, 2015. Disponível em: <https://revistas.udesc.br/index.php/tempo/article/view/2175180307142015029/4250>. Acesso em: 22 abr. 2023.

AZEVEDO, Maria Amélia *et al.* Educação a distância: o combate à violência doméstica contra crianças e adolescentes - uma experiência bem sucedida. **Psicologia em Estudo**, Maringá, v. 6, n. 1, p. 85- 89, jan./jun. 2001. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/pe/a/sFN3nz4XBJYcgYjFXZSKbDg/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em 23 abr. 2023.

BOEIRA, Daniel Alves. **CPI do menor:** infância, ditadura e políticas públicas (Brasil, 1975-1976). Tese – Universidade do Estado de Santa Catarina, Centro de Ciências Humanas e da Educação, Doutorado em História, Florianópolis, 2019. Disponível em: <http://sistemabuu.udesc.br/pergamumweb/vinculos/000069/00006966.pdf>. Acesso em: 27 abr. 2023.

BRASIL, Ministério da Saúde. **Violência contra a criança e o adolescente:** proposta preliminar de prevenção e assistência à violência doméstica. Brasília: MS, SASA, 1997.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil: versão atualizada até a Emenda n.115/202. **Diário Oficial da União**, Brasília, Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 29 abr. 2023.

BRASIL. Lei no 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 25 abr. 2023.

BRASIL. Lei no 13.010, de 26 de junho de 2014. Altera a Lei no 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), para estabelecer o direito da criança e do adolescente de serem educados e cuidados sem o uso de castigos físicos ou de tratamento cruel ou degradante [...]. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2014. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13010.htm. Acesso em: 25 abr. 2023.

BRASIL. Lei no 13.431, de 4 de abril de 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). **Diário Oficial da União**, Brasília, 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13431.htm. Acesso em: 26 abr. 2023.

BRASIL, Lei no 14.344, de 24 de maio de 2022. Cria mecanismos para a prevenção e o enfrentamento da violência doméstica e familiar contra a criança e o adolescente [...]. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2022a Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=25/05/2022&jornal=515&pagina=1&totalArquivos=565>. Acesso em: 1 maio 2023.

BRASIL. Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. Balanço do Disque Direitos Humanos – Disque 100, 2020. **gov.br**, 2019. Disponível em: https://www.gov.br/mdh/pt-br/centrais-de-conteudo/disque-100/relatorio-2019_disque-100.pdf. Acesso em: 25 abr. 2023.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Pandemia de Covid-19 deixou as crianças mais vulneráveis à violência, dizem especialistas – Notícias. **Agência Câmara de Notícias**, 2022b. Dis-

ponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/862757-pandemia-de-covid-19-deixou-as-criancas-mais-vulneraveis-a-violencia-dizem-especialistas/>. Acesso em: 1 maio 2023.

BRASIL. Ministério da Justiça. e Segurança Pública. Pacto da Escuta Protegida. **gov.br**, 2022c. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/seus-direitos/politicas-de-justica/EJUS/pacto-da-escuta-protegida>. Acesso em: 1 maio 2023.

BRASIL. Serviços e Informações do Brasil. Denunciar violação de direitos humanos (Disque 100). **gov.br**, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/servicos/denunciar-violacao-de-direitos-humanos>. Acesso em: 1 maio 2023.

CARDOSO, Luisa Rita. **Uma CPI pela vida: Comissão Parlamentar de Inquérito Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes (Brasil, 1991-1992)**. Tese (Doutorado em História) - Universidade do Estado de Santa Catarina, Centro de Ciências Humanas e da Educação, Florianópolis, 2020. Disponível em: <https://sistemabu.udesc.br/pergamumweb/vinculos/000082/00008259.pdf>. Acesso em 27 abr. 2023.

CEPAL; UNICEF. **Violencia contra niños, niñas y adolescentes en tiempos de COVID-19**. Naciones Unidas, 2020. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46485/1/S2000611_es.pdf. Acesso em: 22 abr. 2023.

CHILDFUND BRASIL. **Pesquisa Nacional da Situação de Violência contra as Crianças no Ambiente Doméstico**. Belo Horizonte, MG: Fundo Para Crianças, 2023. Disponível em: <https://www.childfundbrasil.org.br/cfb/wp-content/uploads/2023/03/pesquisa-nacional-da-situacao-de-violencia-contra-as-criancas-no-ambiente-domestico.pdf>. Acesso em 24 abr. 2023.

CHILDFUND INTERNATIONAL; FLACSO. Mapeamento de fatores de risco e proteção a crianças e adolescentes na América Latina. **CHILDFUND Brasil**, 2020. Disponível em: < https://www.childfundbrasil.org.br/wp-content/uploads/2020/12/Mapa-Fatores-de-Risco_Brasil_Final.pdf >. Acesso em: 1 maio 2023.

CONSELHO DA EUROPA. Recomendação Rec(2006)19. **CNPDP CJ**, 2006. Disponível em: <https://www.cnpdpdj.gov.pt/documents/10182/19464/Recomenda%C3%A7%C3%A3o+2006/e36ba3eb-d849-4ebb-9827-688de3e92f94#:~:text=Os%20governos%20dever%C3%A3o%20adotar%20uma,evitar%20a%20estigmatiza%C3%A7%C3%A3o%20das%20diferen%C3%A7as>. Acesso em: 3 maio 2023.

DATAFOLHA. 54% dos brasileiros são contra a lei da palmada. **Folha UOL**, 2010. Disponível em: <https://datafolha.folha.uol.com.br/opiniaopublica/2010/07/1223479-54-dos-brasileiros-sao-contra-a-lei-da-palmada.shtml>. Acesso em: 26 abr. 2023.

FRANCO, Raquel Rodrigues. **A Fundamentação Jurídica do Direito de Brincar**. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Estadual de Londrina, Centro de Educação, Comunicação e Artes, Londrina, 2008. Disponível em: <https://www.ppedu.uel.br/pt/mais/dissertacoes-teses/dissertacoes/category/17-2008?download=354:2008-franco-raquel-rodrigues>. Acesso em: 2 maio 2023.

GUERRA, Viviane. N de Azevedo. **Violência de Pais contra Filhos: a tragédia revisitada**. 3a ed. São Paulo: Cortez, 1998.

MELO, Eduardo Rezende. Direitos humanos de crianças e adolescentes no Brasil: dilemas de um cenário cultural em transformação. In: VENTURI, Gustavo (Org.). **Direitos humanos: percepções da opinião pública**. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos, 2010. p. 163-178.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. **Relatório Mundial Sobre a Prevenção da Violência 2014**. São Paulo: Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo, 2015. Disponível em: <<https://nev.prp.usp.br/wp-content/uploads/2015/11/1579-VIP-Main-report-Pt-Br-26-10-2015.pdf>>. Acesso em 29 abr. 2023.

RACIUNAS, Carolina; O'KUNGHUTTONS, Cecília Mayrink. Violência contra crianças aumenta durante a pandemia no Brasil. **Agemt Jornalismo PUC-SP**, 2021. Disponível em: <https://agemt.pucsp.br/noticias/violencia-contra-criancas-aumenta-durante-pandemia-no-brasil>. Acesso em: 1 maio 2023.

REDE NACIONAL PRIMEIRA INFÂNCIA. Plano Nacional Primeira Infância: 2010 - 2022 | 2020 - 2030. **PNPI**, 2020. Disponível em: <http://primeirainfancia.org.br/wp-content/uploads/2020/10/PNPI.pdf>. Acesso em: 01 mar. 2023.

UNICEF. **Convenção sobre os Direitos da Criança: Instrumento de direitos humanos mais aceito na história universal**. UNICEF, [s.d.]. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/convencao-sobre-os-direitos-da-crianca>. Acesso em: 29 abr. 2023.

UNICEF; FBSP. **Panorama da violência letal e sexual contra crianças e adolescentes no Brasil**. UNICEF, 2021. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/media/16421/file/panorama--violencia-letal-sexual-contra-criancas-adolescentes-no-brasil.pdf>. Acesso em: 09 maio 2023.

UNICEF. **Atendimento integrado e proteção de crianças e adolescentes: uma agenda do Selo UNICEF para 2022**. UNICEF, 2022. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/comunicados-de-imprensa/atendimento-integrado-e-protecao-de-criancas-e-adolescentes-uma-agenda-do-selo-unicef>. Acesso em: 1 maio 2023.

VILELA, Laurez Ferreira (Coord.). **Manual para Atendimento às Vítimas de Violência na Rede de Saúde Pública do Distrito Federal**. Brasília: Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal, 2008.

WORLD HEALTH ORGANIZATION. Violence Prevention Alliance Approach. **WHO**, [s.d.]. Disponível em: <https://www.who.int/groups/violence-prevention-alliance/approach>. Acesso em: 29 abr. 2023.

WORLD HEALTH ORGANIZATION. Guidelines for the Health Sector Response to Child Maltreatment that were approved by the WHO Guideline Review Committee on 28 August 2019. **WHO**, 2019. Disponível em: <https://cdn.icmec.org/wp-content/uploads/2020/12/Technical-Report-WHO-Guidelines-for-health-sector-response-CAN-2019.pdf>. Acesso em 30 abr. 2023.

WORLD HEALTH ORGANIZATION. Global status report on preventing violence against children. **WHO**, 2020. Disponível em: <https://www.who.int/publications-detail-redirect/9789240004191>. Acesso em: 30 abr. 2023.

Convivência Familiar e Comunitária

Jane Valente

A convivência familiar e comunitária é definida como fundamental ao pleno desenvolvimento humano de crianças, adolescentes e jovens na Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB) (BRASIL, 1988), ao lado do direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, à dignidade e à liberdade. Esse direito está previsto no artigo 227, e a família, a sociedade e o Estado têm essa responsabilidade compartilhada. O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) (BRASIL, 1990) ratifica a CRFB e apresenta a comunidade como fundamental.

A Convenção sobre os Direitos da Criança (CDC) (ONU, 1989), da qual o Brasil é signatário, traz em seu preâmbulo que a infância tem direito a cuidados especiais, que a família deve receber proteção e assistência para assumir as suas responsabilidades dentro da comunidade, e que a criança²⁹ deve crescer no seio da família, de forma protegida, para o seu desenvolvimento integral.

No texto constitucional – dentro de seu caráter dirigente³⁰ – fica estabelecido que nos vários setores da sociedade as ações sejam desencadeadas, com o norte da garantia dos direitos ali instituídos. Essas ações, a partir de políticas de médio e longo prazo, têm repercutido diretamente na elaboração de planos, resoluções, decretos, orientações técnicas, projetos, programas e serviços que retratam políticas públicas de responsabilidade do Estado. Há que se considerar as inúmeras dificuldades que isso significa, tendo em vista os desafios de um país federativo, com desigualdades de todas as ordens (econômica, educacional, infraestrutural, de saúde, entre outras).

A construção do ECA/1990, que é a expressão de uma doutrina de proteção integral, tem o grande desafio de colocar em prática esse conjunto de direitos de forma intersectorial. Representa um esforço no compromisso de provocar a necessária mudança cultural (jurídica e social), transformando o paradigma até então consolidado de “menor em situação irregular” em um no qual a criança e o adolescente passam a ser apreendidos como “sujeitos de direitos” (VALENTE, 2013). Apresenta como metodologia a organização de um Sistema de Garantia de Direitos (SGD)³¹, representado por um conjunto de ações que envolvem os órgãos de defesa, de promoção e de controle do direito de crianças e adolescentes.

Uma questão, porém, tem se evidenciado nesse processo: a existência da lei por si só não garantiria a sua aplicabilidade, como se o próprio texto assegurasse as mudanças. Pelo contrário, é no cotidiano que a disputa política tem de se desenrolar, e esforços contínuos precisam ser cotidianamente cuidados e reafirmados (VALENTE, 2013). Conforme Toro, (2005, p. 26) “a democracia é uma ordem que se caracteriza pelo fato de que as leis e normas são construídas ou transformadas pelas mesmas pessoas que as vão viver, cumprir e proteger”. No entanto, efetivar em um estatuto os direitos previstos no artigo 227 da CRFB/1988, bem como os compromissos acordados na CDC/1989 em um ambiente que historicamente vinha tratando crianças e adolescentes de forma frag-

²⁹ A convenção utiliza o termo criança para denominar criança e adolescente.

³⁰ A Constituição brasileira é do tipo “dirigente”, e tem por finalidade definir, por meio das normas constitucionais programáticas, fins e programas de ação futura que repercutem direta e indiretamente na melhoria das condições sociais e econômicas da população. Cabe a ela regular, além do Estado, também as bases da vida não estatal (BERCOVICI, 1999, p. 2).

³¹ O SGD é composto por ações de promoção, defesa e controle, conforme Resolução CONANDA nº 113, de 19 de abril de 2006 (CONANDA, 2006).

mentada apresentava-se (e apresenta-se até hoje) como desafiador. É nesse sentido que Baptista (2012), a partir de uma análise histórica, ao passo que defende o SGD – cujas ações compreendem a articulação dos eixos da defesa, promoção e controle de direitos – enfatiza a importância da incorporação de outros dois eixos a esse sistema: o da instituição e o da disseminação do direito (VALENTE, 2013).

Primeiramente, há que se pensar no processo permanente de “instituição do direito”, que deve operar no sentido do seu não engessamento. Transcorridas mais de três décadas da elaboração do ECA/1990, as dinâmicas permanentes de mudança sócio-histórica que incidem sobre as relações de sociedade vão evidenciando, por um lado, que determinados espaços apontam para que novos direitos sejam instituídos, por outro, em outros espaços são articulados retrocessos legais³² em relação a direitos já instituídos. Dessa forma, o poder legislativo tem um papel central e precisa acompanhar e participar mais diretamente do compromisso com a execução das ações previstas no ECA/1990.

Pela perspectiva da ‘disseminação do direito’, a preocupação é tornar o direito já instituído conhecido e apropriado pelas diferentes instâncias da sociedade. Esse eixo é de importância fundamental por determinar “as condições necessárias para operar atividades de formação continuada, tendo em vista a construção de uma cultura de cidadania, na qual a exigibilidade e o respeito aos direitos humanos sejam princípios fundamentais” (BAPTISTA, 2012, p. 196).

Devem participar desse eixo os diferentes meios de comunicação e formação, bem como os profissionais que atuam nas instituições que disseminam ideias e saberes. Esses são atores estratégicos, que ocupam espaços onde a circulação e a estruturação de significados constituem um terreno sólido para a criação de novas representações sociais. Baptista (2012) afirma que a disseminação do saber orientado para a garantia de direitos deve ser realizada por instituições e pessoas que conheçam bem as questões a serem transmitidas. São elas: as instituições educativas, os órgãos de divulgação, os órgãos de cultura, de esporte e outros que atuem diretamente na formação de crianças, de adolescentes e da sociedade em geral.

Todo esse sutil e importante movimento implica na necessidade de maior participação de crianças e adolescentes na consolidação de seus direitos, defendida na CDC/1989, conforme declara o seu art. 13:



A criança terá direito à liberdade de expressão. Esse direito incluirá a liberdade de procurar, receber e divulgar informações e ideias de todo tipo, independentemente de fronteiras, de forma oral, escrita ou impressa, por meio das artes ou por qualquer outro meio escolhido pela criança. O exercício de tal direito poderá estar sujeito a determinadas restrições, que serão unicamente as previstas pela lei e consideradas necessárias: a) para o respeito dos direitos ou da reputação dos demais, b) para a proteção da segurança nacional ou da ordem pública, ou para proteger a saúde e a moral públicas (ONU, 1989).

Efetivação do direito à cidadania: a essencial participação de crianças e adolescentes

A condição de sujeitos de direito resulta na possibilidade de participação ativa da criança e do adolescente nas questões que lhes dizem respeito, seja no âmbito fami-

³² Pode-se citar a constante tentativa de mudança do ECA para a redução da maioridade penal.

liar, comunitário ou político. Nas palavras de Dallari, (1998) a cidadania é a expressão fundamentada de direitos e possibilita que a pessoa participe ativamente da vida e do cotidiano do governo da sua nação. Considera marginalizado ou excluído da vida social e da tomada de decisões, quem não tem cidadania. Isso significa uma posição de inferioridade dentro do grupo social.

O Conselho dos Direitos e o Conselho Tutelar, criados pelo ECA/1990, representam parte fundamental do esforço para tornar efetivo o direito da criança e do adolescente na democracia brasileira. Eles devem trabalhar de forma articulada, evitando a dispersão de recursos e esforços, integrando as ações governamentais e da sociedade civil, tendo em vista a garantia da proteção integral. Precisam manter constantemente na pauta pública um debate que provoque a necessária implantação e qualificação de políticas consistentes, articuladas e continuadas. Sem a participação de crianças e adolescentes nesse processo, as ações tornam-se inócuas.

Como seres em condição peculiar de desenvolvimento e de sujeitos de direito, o público infanto-juvenil é apto ao pleno exercício da cidadania, de maneira a participar e opinar e, na maior parte das vezes, protagonizar as ações e debates que dizem respeito aos seus próprios direitos, influenciando nos acontecimentos da sua comunidade. Esta postura ativa de crianças e de adolescentes pode resultar em mudanças decisivas na realidade social, política e cultural da comunidade, município e país.

O trabalho construído com as crianças e os adolescentes deve incluir a crença nas suas possibilidades de participação nas questões relativas a suas próprias vidas. Sua voz precisa ser a expressão do cuidado e da proteção de adultos que a considerem um ser merecedor de toda a proteção da família, do Estado e da sociedade. As crianças e adolescentes podem e devem ser ouvidos sobre as situações de sua própria vida. Isso não significa que sempre sabem o que é melhor para eles em determinados momentos, mas têm opiniões muito claras, que podem ser usadas para ajudar a pensar em maneiras pelas quais o trabalho pode ser melhor aplicado ou desenvolvido (VALENTE, 2013).



Ao se proporem políticas que garantam a convivência familiar e comunitária, seja no âmbito de sua própria família, seja no âmbito dos serviços de proteção, precisa ser levado em consideração que as crianças e os adolescentes necessitam dessas convivências, como seres em condição peculiar de desenvolvimento. Para eles, a construção do sentido de pertencimento está muito presente na relação com indivíduos que lhes oferecem segurança e oportunidade para continuidade de experiências. Para tanto, o papel da família e dos serviços inclui sua iniciação no mundo público, possibilitada pela convivência, a mais segura possível, na comunidade, que pode oferecer a completude do sentido de ser humano: as experiências com outros costumes e modos de ser, o saber esperar, o viver coletivo, a vivência social e política. A comunidade para a criança e o adolescente é tão importante quanto a família, pois é nela que a sua formação se completa.

Carvalho (2008) afirma que há um tipo de proteção – preciosa – que advém das redes de relações de proximidade geradas pela família e grupos/organizações comunitárias do microterritório. Não ter família e comunidade significa não ter proteção. Afirma ainda que o pertencimento social é assegurado pelos vínculos sociofamiliares. Nos processos de inclusão social, o grupo familiar apresenta-se como condição objetiva e subjetiva de pertença, que não pode ser desprezada. Propicia também convivência vicinal e comunitária, mesmo em grandes cidades.

Há que se considerar os avanços dessa participação, desde a concepção do Estatuto da Criança e do Adolescente em 1990. Destaca-se a construção da Resolução nº 191/2017 (CONANDA, 2017), que dispõe sobre a participação de adolescentes no Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA).

Entendendo que a partir da aprovação de uma Constituição Federal com as características apresentadas, os cidadãos passam a fazer parte de uma “comunidade de intérpretes” e constituem-se em partícipes de uma poderosa perspectiva inovadora no que diz respeito à reconfiguração do espaço público brasileiro, a união de esforços precisa continuar para o enfrentamento da situação posta (LESSA, 2008 *apud* VALENTE, 2013, p. 28).

Marcos significativos na efetivação do direito à convivência familiar e comunitária

Levando em consideração a reconfiguração do Estado brasileiro – que implica em muitas adequações, e de forma concomitante pode-se afirmar que durante a primeira década da implantação do ECA/1990 foram concretizadas importantes ações de natureza educativa, informativa, e de organização em nível nacional, estadual e municipal, previstas no SGD. Tais como: a implementação dos programas descritos no artigo 90, a implantação dos Conselhos Tutelares, a organização dos fundos dos direitos da criança e do adolescente, dos Conselhos de Direitos e das conferências nos seus diversos níveis federativos. Também se destaca a reorganização dos órgãos de defesa, como do Ministério Público, das Varas da Infância e da Juventude e das Defensorias Públicas. Nesse período, foi relevante o trabalho dos Fóruns de Defesa e da sociedade civil organizada.

Na segunda década da efetivação do ECA, conforme dados do Conselho Tutelar, estava claro que o direito à convivência familiar e comunitária era o mais violado. Em 09 de janeiro de 2002, o Caderno Especial do Jornal Correio Brasiliense de Brasília/DF apresentou a matéria “Órfãos do Brasil” (MAGNO; MONTENEGRO, 2002), resultado de um trabalho realizado pela Caravana da Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados para conhecer a realidade vivida por crianças e adolescentes em abrigos. O resultado chamou a atenção de profissionais, de políticos e da sociedade para uma série de violações de direitos. A partir disso, teve início um importante movimento histórico.

Inicialmente essa reportagem se referia a 200 mil crianças e adolescentes “escondi-

das” em orfanatos espalhados por todo o país. Esse dado nunca foi confirmado³³, o que empiricamente parecia ser algo de difícil solução, um número imaginário talvez motivado pelo impacto sentido frente às realidades vivenciadas nas 36 instituições visitadas durante 25 dias, em oito estados e no Distrito Federal.

”

A maioria tem mais de quatro anos de idade. Todos têm menos de 19. Nenhum mora em casa. Nenhum mora na rua. Estão escondidos em orfanatos espalhados por todo o país. Ninguém os conhece porque não incomodam. Não fazem rebeliões nem suplicam esmolas. São personagens invisíveis de uma história jamais contada. Os órfãos brasileiros são órfãos de pais vivos (MAGNO; MONTENEGRO, 2002).

Conforme William Edwards Deming³⁴, “Sem dados você é apenas mais uma pessoa com uma opinião”. Talvez uma opinião oferecida muitas vezes, mesclada com senso comum, que de certa forma – apesar das mudanças já evidenciadas e que apresentaremos – seguem sendo repetidas, afirmadas, refletidas em resultados ainda tímidos frente à inexistência de uma política em âmbito nacional que de fato enfrente a necessidade. A interpretação oferecida em 2002 no Caderno Especial do jornal citado afirmava que a família das crianças e adolescentes nos abrigos visitados, eram

”

Homens e mulheres que maltrataram os filhos porque também já foram maltratados. Pela miséria, pelo desemprego e pela doença. Deixam seus meninos com a promessa de voltar, mas nunca retornam. Cerca de 40% das famílias jamais apareceu na instituição. Nas próximas sete páginas, o leitor será apresentado a esses meninos e meninas. Sentirá asco, raiva e vergonha. Conhecerá a agonia de crianças e adolescentes solitários que choram escondidos de saudades de quem os largou. A mãe que espancou, o pai que estuprou, a família que abandonou (MAGNO; MONTENEGRO, 2002).

Entendendo que o direito à convivência familiar e comunitária, ao ser garantido, carrega consigo os demais direitos expressos no artigo 227 da CRFB/1988, expressando a proteção integral, indaga-se: Os dados gerados conseguiram mobilizar pessoas desse conjunto – Família, Estado e Sociedade? Puderam inspirar pessoas responsáveis por políticas públicas de Estado? O que mudou frente à situação denunciada em 2002?

O enfrentamento de uma política pública de garantia do direito à convivência familiar e comunitária

Ainda em 2002 foi formado o Comitê de Reordenamento da Rede Nacional de Abri-

³³ Os dados em 28/03/2023, obtidos no Sistema Nacional de Acolhimento e Adoção (SNA), do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) é de 31.977 crianças e adolescentes acolhidos em 6.124 serviços no Brasil. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/programas-e-aco-es/adocao>.

³⁴ Disponível em: <https://www.forbes.com/sites/silberzahnjones/2016/03/15/without-an-opinion-youre-just-another-person-with-data/?sh=7a2f506d699>.

gos, sob coordenação da então Secretaria de Estado de Assistência Social (SEAS), posteriormente Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). A partir da realização de Colóquios sobre o tema, definiu-se pela organização de uma pesquisa denominada Levantamento dos Abrigos da Rede de Serviços de Ação Continuada, promovida pela Secretaria Especial de Direitos Humanos (SEDH) em conjunto com o CONANDA. O Levantamento foi realizado pelo Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA) (SILVA, 2004) e teve como resultado outro quadro surpreendente.

Do universo pesquisado, foram identificadas 19.373 crianças e adolescentes acolhidos. 86,7% tinham família, 58,2% mantinham vínculos familiares, 24,2% estavam acolhidos, principalmente, por pobreza, 52,6% estavam acolhidos por mais de dois anos, 43,4% não tinham processo judicial (SILVA, 2004).

Depois de 12 anos da promulgação do ECA, a expressiva amostragem de dados da pesquisa revelava que o direito à convivência familiar e comunitária continuava violado, mesmo dentro de serviços que deveriam ser protetivos. Ficou claro que as informações precisavam ser esmiuçadas e esforços empreendidos na efetivação desse direito que afeta diretamente o desenvolvimento das crianças e dos adolescentes. Outra questão evidente era a violação do direito de que nenhuma criança poderia ser retirada de sua família por pobreza. Um dado alarmante foi a identificação de que quase metade das crianças e dos adolescentes estavam incluídos nos serviços sem uma medida protetiva judicial, portanto sem um trabalho regado (acompanhamento, prazos, compromisso com a inclusão de suas famílias na proteção social para um retorno protegido). Passava a ser assumida a necessidade da organização de um plano nacional que envolvesse todo o SGD e que desencadeasse ações conjuntas do Estado e da sociedade na garantia de direitos.

Frente aos resultados oferecidos pela pesquisa do IPEA, o Comitê de Reordenamento, nos anos de 2004 e 2005, trabalhou na elaboração de um plano nacional para impulsionar políticas públicas que fossem ao encontro das necessidades apontadas. Surgia assim, em 2004, o embrião do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC) (BRASIL, 2006), que viria a ser aprovado em 2006. Com isso, se instituiu um importante e democrático processo que trouxe, entre várias questões que necessitavam de enfrentamento, luz à experiência do acolhimento familiar.

O PNCFC/2006 representa o resultado de um processo participativo de elaboração conjunta, envolvendo representantes de todos os poderes e esferas de governo, da sociedade civil organizada e de organismos internacionais, que compuseram a Comissão Intersectorial que elaborou os subsídios apresentados ao CONANDA e ao Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), resultando na sua aprovação pela Resolução Conjunta nº 1 (BRASIL, 2006).

Esse processo ocorreu simultaneamente às discussões do Comitê dos Direitos da Criança da Organização das Nações Unidas (ONU), que o Brasil teve a oportunidade de sediar. A discussão com especialistas da infância resultou no esboço de um documento que foi ratificado por diversos países e em 18 de dezembro de 2009³⁵ foi aprovado pela Assembleia Geral das Nações Unidas, pela Resolução nº 64/142: “Diretrizes das Nações Unidas sobre as modalidades alternativas de cuidado das crianças e dos adolescentes” (ONU, 2009). Essa resolução foi atualizada em 2019.

Em 2005, foi criado o Grupo de Trabalho Nacional Pró Convivência Familiar e Comunitária (GT), durante o II Colóquio Internacional sobre Acolhimento Familiar³⁶. Esse grupo

³⁵ No “Guidelines for the Alternative Care of Children”, na página 4, o Presidente do Comitê da ONU sobre os Direitos da Criança reconhece a liderança do Brasil nessa discussão, em um tema tão complexo. Para conhecer mais, acesse: <https://www.sos-childrensvillages.org/getmedia/79e72264-286a-4bc8-92ab-766abff443a3/UN-Guidelines-EN.pdf>.

³⁶ O GT nacional, coordenado pela Associação Brasileira Terra dos Homens (ABTH) teve origem durante o II

tem realizado desde então um importante movimento de defesa do direito à convivência familiar e comunitária, com ênfase no direito a viver com a sua própria família (de origem ou extensa) e na sua impossibilidade, a garantia de uma família por adoção. Tem contribuído para a formulação de políticas públicas, orientações técnicas e potencialização de profissionais multiplicadores em seus municípios, estados e país. Profissionais deste grupo, visando a defesa desse direito, mantêm intercâmbios na América Latina e demais continentes.

A estruturação do PNCFC/2006 significou um compromisso nacional de dar prioridade à convivência familiar e comunitária, com vistas à formulação e à implementação de políticas públicas que assegurem essa garantia de direitos das crianças e adolescentes de forma integrada e articulada, com ações transversais e intersetoriais.

As estratégias, os objetivos e as diretrizes do PNCFC/2006 estão fundamentados primordialmente na prevenção do rompimento dos vínculos familiares, na qualificação do atendimento dos serviços de acolhimento e no investimento para o retorno da criança e do adolescente ao convívio com a sua família de origem ou extensa. No Plano está definido que somente se esgotadas todas as possibilidades para o cumprimento desses fundamentos é que se justifica a utilização do recurso de encaminhamento para uma família substituta (adoção).

O encaminhamento de uma criança ou adolescente para uma medida protetiva de acolhimento institucional ou familiar somente tem sentido de justiça se ocorrer mediante procedimentos legais que garantem o direito da família de origem ao recurso do contraditório e à ampla defesa do superior interesse da criança e do adolescente.

No cumprimento de uma das ações do PNCFC/2006, que orienta o reordenamento da rede de abrigos e a reinserção familiar de crianças e adolescentes acolhidos nesses serviços, o MDS elaborou o Levantamento Nacional das Crianças e Adolescentes em Serviços de Acolhimento. A pesquisa contou com o apoio do CONANDA e do CNAS e foi realizada pelo Centro Latino-Americano de Estudos de Violência e Saúde Jorge Carelli, da Fundação Oswaldo Cruz (CLAVES/FIOCRUZ) (ASSIS; FARIAS, 2013).

Esse Levantamento, realizado nos anos de 2009 e 2010, abrangeu os serviços de acolhimento institucional e familiar, e teve como objetivos o mapeamento da rede de serviços de acolhimento existentes no país e a coleta de dados individualizados de crianças e adolescentes abrigados. Foram visitados 1.229 municípios, nos quais foram constatados 2.624 serviços de acolhimento institucional e 144 serviços de acolhimento em família acolhedora (SFA). Nos serviços de acolhimento institucional havia 36.929 acolhidos, e, nos serviços de acolhimento em família acolhedora, 932 crianças e adolescentes. Importantes disparidades regionais foram identificadas, que devem ser enfrentadas como política pública de Estado (ASSIS; FARIAS, 2013).

Essa pesquisa foi mais um marco essencial na compreensão da efetivação dos direitos previstos no ECA/1990. Os números mostravam, por exemplo, o uso indiscriminado da medida protetiva de abrigo, podendo-se inferir que a rede de proteção não estava se mostrando eficiente em atender as múltiplas demandas das famílias por meio de políticas públicas preventivas. Constatava-se que se existissem políticas mais eficazes direcionadas à habitação, à saúde, à educação, à cultura, ao esporte e ao trabalho, muitas crianças e adolescentes poderiam não ter sido expostos a riscos e violações, e não necessitariam de medidas protetivas desta natureza. Se as políticas não existem ou são insufi-

Colóquio Internacional sobre Acolhimento Familiar, realizado pela Prefeitura Municipal de Campinas/SP e ABTH, e continuou com ações no tema até 2014, quando foi criado o Movimento Nacional Pró-Convivência Familiar e Comunitária (MNPCFC). É constituído por um conjunto de Organizações da Sociedade Civil (OSC) atuantes no marco das ações previstas no PNCFC. Em 2014, o GT integrou-se ao MNPCFC. Fazem parte desse movimento: especialistas, consultores de universidades, profissionais representantes do Estado, entre outros.

cientes, é também dificultado o trabalho profissional de incentivar o retorno da criança ou adolescente em situação de acolhimento à convivência familiar na sua comunidade.

Os avanços e percepções no caminho da efetivação do direito à convivência familiar e comunitária

Uma ampla reforma do ECA/1990 ocorreu por meio da aprovação da Lei nº 12.010/2009 (Lei Nacional de Adoção) (BRASIL, 2009a). Durante a tramitação do Projeto dessa Lei, existiam prazos curtos e fluxos rápidos para o trabalho com a família de origem e o encaminhamento para a adoção. Como resultado de diversas manifestações e do próprio processo que originou a elaboração do PNCFC/2006, a lei aprovada teve outra condução³⁷, o que tem levado muitos profissionais a denominarem de “Lei da Convivência Familiar e Comunitária”. Ela reforça os princípios do ECA e aprimora mecanismos que já eram previstos, mas que necessitavam de maior explicitação e detalhamento.

Dentre as inovações, destacam-se:

1. O Conselho Tutelar poderá realizar o afastamento da criança ou adolescente da família somente em situações emergenciais; o Judiciário tem a atribuição de orientar interessados na adoção e gestantes que desejam abrir mão da guarda dos filhos;
2. A inclusão de previsão orçamentária para o investimento em equipes interdisciplinares;
3. A responsabilidade, por parte dos serviços de acolhimento, da elaboração do Plano Individual de Atendimento (PIA), orientando procedimentos de trabalho com a família de origem e a rede de proteção com vistas à reintegração protegida da criança e do adolescente ao seu meio de origem;
4. A necessidade de encaminhamento do estudo da situação das crianças e adolescentes sob acolhimento (institucional ou familiar) ao Judiciário a cada seis meses³⁸;
5. O tempo máximo de permanência na situação de acolhimento de até dois anos³⁹, salvo comprovada necessidade que atenda ao superior interesse da criança e do adolescente, devidamente fundamentada pela autoridade judiciária;
6. A preferência de inclusão da criança ou adolescente em programas de acolhimento familiar ao seu acolhimento institucional;
7. E por fim, a instituição de prazos para o acompanhamento e decisões processuais.

Outra questão que altera o cotidiano da operacionalização dos serviços de acolhimento foi promovida pela Corregedoria Nacional de Justiça, por meio da Instrução Normativa nº 02, de 30 de junho de 2010 (CNJ, 2010), que prevê a realização de audiências concentradas, nas quais o magistrado se vale de equipe interprofissional para o levantamento da situação das crianças e adolescentes inseridos em medida protetiva de acolhimento. Para isso realizam audiências, concentram os serviços que podem contribuir

³⁷ Rita C. S. Oliveira descreve esse percurso histórico em sua tese de doutorado: “No melhor interesse da criança? A ênfase na adoção como garantia do direito à convivência familiar e comunitária” (OLIVEIRA, 2015).

³⁸ Alterado no ECA em 2017 para três meses a partir da Lei nº 13.509.

³⁹ Alterado no ECA em 2017 para 18 meses a partir da Lei nº 13.509.

para a reorganização da família e inserem-na em uma rede de proteção visando contribuir para o retorno mais breve possível das crianças e dos adolescentes ao convívio familiar. Tanto o Ministério Público como a Vara da Infância e da Juventude passam a ter procedimentos verificatórios planejados nos serviços de acolhimento.

Destaca-se também que, com a aprovação da Lei nº 12.010/2009, o conceito de família amplia-se, tomando por base conceitual a estrutura proposta no PNCFC/2006, que reconhece e legitima outras relações de vínculos:



Art. 25, parágrafo único: Entende-se por família extensa ou ampliada aquela que se estende para além da unidade pais e filhos ou da unidade do casal, formada por parentes próximos com os quais a criança ou adolescente convive e mantém vínculos de afinidade e afetividade (BRASIL, 2009a).

Com isso valorizam-se as mais as diversas formas de viver em família, próprias da cultura familiar brasileira, que não deve ser entendida como desestruturada, mas caracterizada por estruturas diferenciadas que precisam ser respeitadas, desde que representem cuidado e proteção às crianças e adolescentes que com ela convivem (VALENTE, 2013).

Enfim, a Lei nº 12.010/2009, ao reafirmar direitos e deveres, tem provocado uma mudança no cotidiano dos profissionais e serviços. Porém a extensão e profundidade dessas mudanças ainda precisa ser avaliada. Por exemplo: o tempo de dois anos⁴⁰ se mostrou suficiente para a reorganização das famílias, que na maioria das vezes encontram-se envoltas por problemas estruturais e transgeracionais? Em nome da efetivação do direito à convivência familiar e comunitária e para cumprir prazos pré-determinados em lei, faz uso da família extensa para a reintegração familiar. Mas o Estado favorece auxílio financeiro e acompanhamento para o cuidado das crianças e adolescentes quando colocados na residência de seus avós, tios, primos? A família pobre, mas com vínculos significativos, é protegida pelo Estado, para oferecer cuidado e proteção aos seus membros?

Muitos avanços podem ser apontados no reordenamento dos serviços de acolhimento, principalmente depois da ampla divulgação e adequação em território nacional, por meio do documento “Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes” (BRASIL, 2009b), outro produto significativo do PNCFC/2006, material elaborado pelo MDS com importante contribuição dos representantes de todos os estados brasileiros participantes do Movimento Nacional Pró-Convivência Familiar e Comunitária (MNPFCF) (VALENTE, 2023, p. 49).

Novas alterações ocorreram no ECA a partir da Lei nº 13.257/2016 (Marco Legal da Primeira Infância) (BRASIL, 2016). O texto promove uma série de modificações na forma como são prestados serviços e atenção às crianças, desde a gestação até os seis anos de idade. Algumas das alterações trazidas pela lei são: o incentivo à participação da criança na formulação de políticas, a atenção especial a gestantes e mães privadas de liberdade ou incapacitadas de criar seus filhos, direitos e responsabilidades iguais para mães, pais e responsáveis, a ampliação da licença-paternidade para 20 dias às empresas que aderirem ao programa Empresa Cidadã, o não envolvimento das famílias participantes do SFA no cadastro de adoção, a legalização nacional de repasse de subsídio financeiro para as famílias acolhedoras, utilizando recursos da União, estado e município. Outra questão diz respeito ao artigo 1940 “É direito da criança e ou adolescente ser criado e

⁴⁰ Art. 19 do ECA, anterior à modificação: Toda criança ou adolescente tem direito a ser criado e educado no seio da sua família e, excepcionalmente, em família substituta, assegurada a convivência familiar e comu-

educado no seio da sua família, e excepcionalmente em família substituta, assegurada a convivência familiar e comunitária em ambiente que garanta seu desenvolvimento integral” (BRASIL, 2016).

A partir da aprovação da Lei nº 13.509/2017 (BRASIL, 2017) fica alterado o ECA ao estabelecer novos prazos e procedimentos para o trâmite dos processos de adoção, além de prever novas hipóteses de destituição do poder familiar, de apadrinhamento afetivo e disciplinar à entrega voluntária de crianças e adolescentes à adoção. Trouxe, entre outras mudanças, a redução do tempo de acolhimento de dois anos para 18 meses.

Com base em quais dados essa alteração de tempo foi realizada? Pode-se dizer que novas pressões para a definição da situação de acolhimento se sobressaem ao atendimento das necessidades das famílias? O trabalho cotidiano tem mostrado que muitas famílias extensas têm se responsabilizado pelas crianças e adolescentes no processo de reintegração familiar. Há, no entanto, a necessidade de maior atenção nessas práticas, para que a responsabilidade do Estado não seja uma vez mais simplesmente transferida às famílias. Percebe-se que no lugar da qualificação da política pública, se emprega uma rigidez na lei, como se ela por si só pudesse oferecer a finalização dos processos, que dessa forma poderão repercutir em novos casos, não rompendo ciclos, e sim perpetuando e agravando problemas estruturais. Imprescindível que pesquisas sejam realizadas para melhor consolidar políticas públicas, que atendam ao interesse superior da criança e do adolescente, como também propiciem a implantação de novos serviços de acompanhamento e apoio às famílias extensas no cuidado às crianças e adolescentes.

De acordo com o Censo SUAS/2022⁴¹, existem 32.463 crianças e adolescentes acolhidos no Brasil, 30.502 em unidades de acolhimento institucional e 1.961 em serviços de família acolhedora. Apesar do crescimento dos SFAs nos últimos anos, há ainda uma longa caminhada para a sua ampliação e para implementação de novas modalidades. Destaca-se a necessidade de maior investimento nacional para a efetivação de uma política qualificada dos serviços de acolhimento e de novos modelos de acolhimento familiar que atendam: problemas de saúde mental, substâncias psicoativas, cuidados específicos na primeira infância e na adolescência, deficiências, entre outros. Essas necessidades, pautadas em evidências científicas⁴², comprovam como o acolhimento familiar pode atender melhor às necessidades de crianças e adolescentes em medida protetiva.

O processo de avaliação do PNCFC/2006

Conforme Cabral, Reason e Martins (2023), a revisão do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária era necessária – pelo próprio prazo instituído na sua aprovação (2007 a 2015) – mas também pela situação de maior entendimento e continuidade de ações, uma vez que em 2019, muitas crianças encontravam-se em acolhimento, distantes do cuidado parental. Afirmavam também que a média de pretendentes no Sistema Nacional de Adoção no mesmo ano era “de cinco pretendentes para cada criança disponível para adoção, e até hoje muitas passam sua infância inteira nos abrigos – uma vez que nem sempre se encaixam nos requisitos dos adotantes” (CABRAL; REASON; MARTINS, 2023, p. 51).

Outra questão apontada foi o necessário alinhamento com alterações legais posteriores como o ECA (Leis nº 12.010/2009, 13.010/2014, 13.257/2016, 13.438/2017, 13.509/2017, 13.798/2019 etc.), a Lei SUAS (Lei nº 12.435/2011) e a Tipificação Nacional de Serviços Socio-

nitária, em ambiente livre da presença de pessoas dependentes de substâncias entorpecentes (BRASIL, 1990).

⁴¹ Dados da Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS), coletados e interpretados por meio do Censo SUAS de 2022. Mais informações no site: <https://aplicacoes.mds.gov.br/snas/vigilancia/index2.php>

⁴² Recomenda-se a leitura dos resultados da pesquisa “Os órfãos da Romênia” (VALENTE; SOBRAL, 2023, p. 34).

assistenciais (Resoluções CNAS nº 109/2009 e 13/2014).

No ano de 2019, a Secretaria Nacional de Assistência Social e a Secretaria Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente deram início ao processo avaliativo do PNCF/2006. Foram parceiros da etapa de avaliação – desenvolvida de 2019 a 2022 – o MNPCF, o IPEA, o CNJ, o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), o Conselho Nacional das Defensoras e Defensores Públicos-Gerais (CONDEGE) e a Associação Nacional de Grupos de Apoio à Adoção (ANGAAD). Esse processo avaliativo está descrito em dois artigos (CABRAL; REASON; MARTINS, 2023; PEREIRA et. al, 2023) publicados no livro “Família Acolhedora: Teoria, Pesquisa e Prática” (VALENTE; CASSARINO-PEREZ; PINHEIRO, 2023).

Nesse processo de avaliação foram realizados seis estudos. Entre eles, o trabalho denominado Nota Técnica nº 91/2021 do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2021), que teve como base de comparação a situação revelada no ano de 2006. Os principais avanços apontados nesse relatório foram: a qualificação dos serviços de acolhimento, o aprimoramento da legislação, a ampliação da cobertura (47,8%) — reduzindo as desigualdades regionais, a criação de novos serviços e uma maior profissionalização das equipes de referência. O estudo ainda aponta como desafio o fortalecimento das políticas públicas para prevenir o afastamento de crianças e adolescentes do convívio familiar, especialmente nas áreas de assistência social, enfrentamento à pobreza, saúde, moradia e educação.

Os serviços de acolhimento, apesar dos avanços, ainda enfrentam muitos problemas. Um deles é relacionado à cobertura nacional: hoje, 2.010 municípios brasileiros, onde vivem 80,3% da população, têm a oferta dos serviços de acolhimento de crianças e adolescentes, enquanto 3.560 municípios de pequeno porte não oferecem o atendimento (IPEA, 2021).

Outra situação levantada pelo relatório diz respeito à idade dos acolhidos. Apesar das unidades serem destinadas a crianças e adolescentes de 0 a 17 anos, foram identificados 1.267 (4%) acolhidos com mais de 18 anos, 538 deles com idades entre 18 e 21 anos, faixa etária que deveria ser atendida pelas Repúblicas. Porém, apenas 19 municípios em todo o país ofertam serviços de acolhimento em repúblicas. No total, são 30 serviços distribuídos em nove estados de três regiões. Além disso, das 244 vagas existentes, 152 pareciam ocupadas (IPEA, 2021).

O resultado do estudo do IPEA demonstrou a necessidade de ampliação do orçamento público destinado diretamente a essa política pública. Todavia, apresentou outros pontos importantes, como: o compromisso de apoio às famílias em situação de vulnerabilidade para evitar a medida protetiva, a ampliação do acolhimento familiar para cumprir a preferência instituída no ECA, e que o acolhimento institucional e familiar cumpra de fato os princípios da excepcionalidade e provisoriedade de atendimento, com um trabalho qualificado.

Silva (2023), no artigo “A trajetória dos serviços de acolhimento no Brasil: avanços e desafios”, afirma que:



É impossível não reconhecer os avanços dos serviços de acolhimento familiar no Brasil, país de tradição de atendimento institucional [...]. Porém, seus progressos acontecem em cenário de disputas de dois projetos políticos – crenças, valores, visões de mundo. Um, dominante, que representa o paradigma da institucionalização, com estrada pavimentada e, portanto, mais fácil de trafegar. O outro, emergente, que representa o novo, cujo caminho está em construção. Mas que surge como uma estrela que ilumina, trazendo uma nova mentalidade e ganhando força na agenda política (SILVA, 2023, p. 43).

Nos anos de 2020 a 2022, foi criada a Coalizão pelo Acolhimento em Família Acolhedora, âmbito no qual se elaborou, com a participação de diversos atores, o “Guia de Acolhimento Familiar – Orientações para Implementação de Serviços de Acolhimento em Família Acolhedora” (PINHEIRO; CAMPELO; VALENTE, 2021). A Coalizão pelo Acolhimento em Família Acolhedora é formada por gestores, pesquisadores e lideranças nacionais no assunto, para promover a ampliação do acolhimento familiar no Brasil. Tem por objetivo principal promover a ampliação, de 4% de atendimento a crianças e adolescentes nos SFAs em 2020, para 20% até o ano de 2025.

O material busca apoiar e orientar municípios, instituições, profissionais, entre outros, na ampliação e execução do SFA no Brasil. É composto por seis cadernos temáticos, auxiliando a compreensão desse Serviço e trazendo parâmetros, subsídios teóricos e metodológicos para o seu desenvolvimento. Após o lançamento do Guia de Acolhimento Familiar em março de 2022, no Encontro Nacional de Acolhimento Familiar em Brasília/DF, a Coalizão foi integrada às ações e grupos de trabalho do MNPCFC.

Conclusão e reflexões

Tanto os tratados nacionais como os internacionais asseguram que duas prerrogativas maiores que a família, a sociedade e o Estado, devem conferir à criança e ao adolescente cuidados e proteção, para operacionalizar a garantia dos seus direitos. As crianças e os adolescentes, por estarem em situação peculiar de desenvolvimento, têm necessidade de proteção e cuidados especiais, antes e depois do nascimento. Eles são seres essencialmente autônomos, mas com capacidade limitada de exercício da sua liberdade e dos seus direitos, necessitando para isso de adultos cuidadores.

Esses cuidados são de responsabilidade compartilhada da família, da sociedade e do Estado. Nesse conjunto, inserem-se a comunidade (apontada expressamente pelo ECA) e a rede de apoio exercida pelos parentes próximos e pelas pessoas significativas em suas vidas. Na necessidade de proteção especial, os cuidados diretos são previstos como responsabilidade do Estado, a partir da efetivação de serviços públicos.

No Brasil existe ainda um grande caminho a ser trilhado em questões que afetam o cotidiano das ações direcionadas à criança e ao adolescente. Essas ações precisam ocorrer a partir de planejamentos claros, que incluam o investimento financeiro aliado à construção de políticas públicas de direitos e a formação de profissionais para a garantia desses direitos, de forma a concretizar serviços de qualidade que representem o cuidado e a proteção, atendendo às necessidades dos indivíduos e/ou das famílias.

Nesses 33 anos da operacionalização do ECA, são reconhecidos os significativos avanços na garantia do direito de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária, mas é reconhecida também a necessidade de avaliações continuadas e atentas às consequências desses atos, nesta fase ainda inicial de mudanças. Além disso, merece atenção constante o interesse de grupos com amplo acesso ao poder legislativo, que tem ameaçado ou consolidado retrocessos e que não consideram o histórico da falta de cuidado e de proteção às famílias de crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade no Brasil, mantendo ou ampliando a desigualdade social, com todas as suas matizes e nuances.

Conforme o artigo 3º da CRFB/88, os objetivos fundamentais desse projeto supõem: construir uma sociedade livre, justa e solidária, garantir o desenvolvimento nacional, erradicar a pobreza, a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais, promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Que a cidadania possa ser exercida por todos, sem distinção!

REFERÊNCIAS

ASSIS, Simone Gonçalves; FARIAS, Luiz Otávio (Orgs.). **Levantamento nacional das crianças e adolescentes em serviço de acolhimento**. São Paulo: Hucitec, 2013.

BAPTISTA, Myrian Veras. Algumas reflexões sobre o sistema de garantia de direitos. **Revista Serviço Social e Sociedade**, n. 109. São Paulo: Cortez, 2012.

BERCOVICI, Gilberto. A problemática da constituição dirigente: Algumas considerações sobre o caso brasileiro. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, ano 36, n. 142, abr./jun., 1999.

BRASIL. Constituição de 1988. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Lei nº 12.010, de 3 de agosto de 2009. Lei Nacional de Adoção; Lei de Adoção; Lei de Convivência Familiar e Comunitária. Dispõe sobre adoção; altera as Leis nºs 8.069, de 13 de julho de 1990 – Estatuto da Criança e do Adolescente, 8.560, de 29 de dezembro de 1992; revoga dispositivos da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 – Código Civil, e da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943; e dá outras providências. Brasília, **Diário Oficial da União**, Brasília, 2009a.

BRASIL. Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016. Marco Legal da Primeira Infância. Dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, a Lei nº 11.770, de 9 de setembro de 2008, e a Lei nº 12.662, de 5 de junho de 2012. Brasília, **Diário Oficial da União**, Brasília, 2016.

BRASIL. Lei nº 13.509, de 22 de novembro de 2017. Dispõe sobre adoção e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil). Brasília, **Diário Oficial da União**, Brasília, 2017.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, **Diário Oficial da União**, Brasília, 1990.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. **Censo SUAS 2022**. Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social; Vigilância Socioassistencial, 2022. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/snas/vigilancia/index2.php>. Acesso em: 10 mai. 2023.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito da Criança e do Adolescente à Convivência Familiar e Comunitária**. Brasília: CNAS, CONANDA, 2006.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. **Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e**

Adolescentes. Resolução conjunta nº 01, de 18 de junho de 2009. Brasília: CNAS, CONANDA, 2009b.

CABRAL, Cláudia; REASON, Patrick; MARTINS, Fernanda Flaviana de Souza. O direito à convivência familiar e comunitária e o Movimento Nacional Pró Convivência Familiar e Comunitária. In: VALENTE, Jane; CASSARINO- PEREZ, Luciana; PINHEIRO, Adriana. (Orgs.) **Família Acolhedora: Teoria, Pesquisa e Prática**. Curitiba: Juruá, 2023. p. 45-59.

CARVALHO, Maria do Carmo Brant. **Contribuições para a discussão de redes de proteção**. São Paulo, 2008. Apostila.

CORREGEDORIA NACIONAL DE JUSTIÇA. **Instrução Normativa nº 02, de 30 de junho de 2010**. Disciplina a adoção de medidas destinadas à regularização do controle de equipamentos de execução da medida protetiva de acolhimento (institucional ou familiar), e de crianças e adolescentes sob essa medida. Brasília: CNJ, 2010.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. **Resolução nº 113**, de 19 de abril de 2006. Dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente. Brasília: CONANDA, 2006.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. **Resolução nº 191, de 07 de junho de 2017**. Dispõe sobre a participação de adolescentes no Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. Brasília: CONANDA, 2017.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Direitos Humanos e Cidadania**. São Paulo: Moderna, 1998.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. Diretoria de Estudos e Políticas Sociais. **Nota Técnica nº 91, de janeiro de 2021**. Filhos “cuidados” pelo Estado: o que nos informa o Relatório do Ipea sobre o reordenamento dos serviços de acolhimento de crianças e adolescentes. Brasília: IPEA/ DISOC, 2021.

MAGNO, Ana Beatriz; MONTENEGRO, Erica. Os órfãos do Brasil. **Correio Braziliense**, 9 jan. 2002.

OLIVEIRA, Rita de Cassia Silva. **No melhor interesse da criança?** A ênfase na adoção como garantia do direito à convivência familiar e comunitária. Tese (Doutorado) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2015.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção sobre os Direitos da Criança (CDC)**. Geneva: ONU, 1989. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/convencao-sobre-os-direitos-da-crianca> Acesso em: 10 mai. 2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Diretrizes de Cuidados Alternativos à Criança**. ONU, 2009. Disponível em: [Portuguese%20-%20 ONU%20CUIDADOS%20 ALTERNATIVOS%20\(1\).pdf](#)>. Acesso em: 20 out. 2022.

PEREIRA, Juliana Maria Fernandes *et al.* Avaliação do Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária e perspectivas futuras para o serviço de acolhimento em família acolhedora no Brasil. In: VALENTE, Jane; CASSARINO- PEREZ, Luciana; PINHEIRO, Adriana. (Orgs.) **Família Acolhedora: Teoria, Pesquisa e Prática**. Curitiba: Juruá, 2023. p. 59-87.

PINHEIRO, Adriana; CAMPELO, Ana Angélica; VALENTE, Jane. (Orgs.). **Guia de Acolhimento Familiar** – orientações para implementação de serviços de acolhimento em família acolhedora. São Paulo: IFH, 2021.

SILVA, Enid Rocha Andrade da. (Coord.). **O direito à convivência familiar e comunitária: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil**. Brasília: IPEA/CONANDA, 2004.

SILVA, Enid Rocha Andrade da. (Coord.). A Trajetória dos Serviços de Acolhimento Familiar no Brasil: Avanços e Desafios. **Revista Vesta**, n. 5, p. 43-63, 2023.

TORO, José Bernardo. **A construção do público: cidadania, democracia e participação**. Rio de Janeiro: Senac, 2005.

VALENTE, Jane. **Famílias Acolhedoras: As relações de cuidado e de proteção no serviço de acolhimento**. São Paulo: Editora Paulus, 2013.

VALENTE, Jane; SOBRAL, Sandra. Serviço de acolhimento em família acolhedora: histórico de eventos que estão pavimentando a construção dessa política pública no Brasil. *In*: VALENTE, Jane; CASSARINO- PEREZ, Luciana; PINHEIRO, Adriana. (Orgs.) **Família Acolhedora: Teoria, Pesquisa e Prática**. Curitiba: Juruá, 2023.

VALENTE, Jane; CASSARINO- PEREZ, Luciana; PINHEIRO, Adriana. (Orgs.) **Família Acolhedora: Teoria, Pesquisa e Prática**. Curitiba: Juruá, 2023.

Conclusão

Ao encerrar esta compilação de artigos sobre os 33 anos do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), somos lembrados da importância inquestionável dessa legislação, que marcou uma mudança significativa na proteção dos direitos das crianças e adolescentes no Brasil. Ao longo dessas páginas, pudemos explorar a evolução e os desafios enfrentados ao longo do tempo, os avanços alcançados e os caminhos que ainda precisamos percorrer.

Faz pouco mais de um século que a escravidão foi abolida no Brasil. Noventa anos que as mulheres brasileiras têm o direito ao voto. 33 anos que as crianças e adolescentes do Brasil são vistos como sujeitos de direito. Garantias, como estas, são conquistas árduas, cuja manutenção demanda um esforço diário e multidisciplinar. É necessária a formação de uma rede ampla e em sintonia, composta por organizações da sociedade civil, governos, empresas. É preciso pensar e executar ações específicas e compreensivas de manutenção e fiscalização. Mas, acima de tudo, é preciso resiliência e perseverança.

Ao longo desta publicação, fica evidente a transversalidade das ações e como a fruição de um direito está diretamente apoiada na garantia de diversos outros. Quando pensamos nos direitos à saúde e à vida, trabalhados no capítulo 1 deste livro, é impossível considerá-los sem que tenham os “braços dados” ao direito à alimentação saudável, e vice-versa. A alimentação saudável, por sua vez, está intrinsecamente conectada à educação, quando pensamos que, para muitas crianças e adolescentes, a refeição oferecida na escola é a mais importante do dia.

É impossível, também, considerar o direito à profissionalização, sem passar por uma educação de qualidade e completa, da creche ao ensino médio, que seja basilar para a formação de um profissional apto e capacitado. Para tanto, precisamos combater a evasão escolar e lutar por oportunidades genuínas de crescimento e capacitação. O direito ao brincar, ao acesso à cultura, lazer e esporte também são pautas conectadas às da educação, considerando que fazem parte do desenvolvimento educacional e social daquele cidadão ou cidadã. Nas escolas, estão muitos dos equipamentos voltados para a fruição destes direitos e, muitas vezes, os investimentos destinados a eles também se confundem.

Tecendo essa colcha de retalhos dos direitos das crianças e adolescentes, o direito à convivência com a família e a comunidade e o direito à liberdade, ao respeito e à dignidade, são fios condutores, essenciais à fruição de todo e qualquer garantia ali assegurada. Paradoxalmente, entendemos também que a família, cujo dever é a proteção, muitas vezes conflita-se com o direito à dignidade, no âmbito da violência e abusos domésticos.

O que se constrói é um cenário complexo, cuja compreensão e ações não podem ser tomadas de maneira isolada, mas devem se dar coletiva e intersetorialmente. São muitas as variáveis que incidem e modificam a aplicabilidade do ECA, e a necessidade adaptativa a elas e o caminhar do tempo e da sociedade prova-se imprescindível para garantir que a salvaguarda de direitos da juventude brasileira seja cada vez mais compreensiva e efetiva.

Os artigos aqui reunidos nos levaram a uma reflexão sobre a realidade de nossas crianças e adolescentes, reforçando a necessidade de uma atuação contínua e conjunta para garantir a efetivação plena de seus direitos. Percebemos que o ECA não é apenas uma legislação, mas uma voz que ecoa em prol de uma sociedade mais justa e igualitária, na qual cada criança e adolescente possa se desenvolver em seu potencial máximo,

livre de violência, discriminação e injustiças.

Fica evidente, também, que não podemos ser complacentes ou nos acomodar. A defesa dos direitos das crianças e adolescentes é uma luta constante que demanda ação, mobilização e responsabilidade coletiva. Para que essa voz não ecoe no vazio, é preciso que se invista, que se fiscalize mais e que se trabalhe na conscientização da população, jovem ou não, da importância da proteção e garantia desses direitos.

Que o caminho percorrido pelo ECA até aqui seja um lembrete perene de que as crianças e adolescentes são detentores de direitos inalienáveis e que é nosso dever coletivo assegurar que esses direitos sejam respeitados e promovidos. Ao fecharmos este livro, carregamos conosco a certeza de que cada passo em direção à plena efetivação dos direitos da infância e adolescência é um passo em direção a um futuro melhor para todos nós.

ChildFund Brasil, 13 de julho de 2023.

