



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Comissão de Constituição e Justiça e de
Cidadania

SUBCOMISSÃO ESPECIAL DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS
DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

Relatório Final
2021

Presidente: Dep. Caroline de Toni (PSL/SC)
Vice-Presidente: Dep. Paula Belmonte (CIDADANIA/DF)
Relator: Dep. Diego Garcia (PODE/PR)



Novembro / 2021

Sumário

I – DA SUBCOMISSÃO ESPECIAL DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE.....	3
Composição.....	3
II – RELATÓRIO.....	4
III - VOTO DO RELATOR.....	5
Primeira Audiência Pública.....	5
Segunda Audiência Pública.....	7
Terceira Audiência Pública.....	9
Discussão.....	11
Fortalecimento dos vínculos familiares.....	14
Proteção da infância e da adolescência.....	17
Uso imoderado de telas e o impacto no desenvolvimento de crianças e adolescentes.....	31
Impacto do modelo instrucional na saúde mental de crianças.....	35
IV - RECOMENDAÇÕES E CONCLUSÕES.....	36



I – DA SUBCOMISSÃO ESPECIAL DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

Constituída em 14 de outubro de 2021, atendendo ao Requerimento nº 153/2021 - CCJ.

Composição

Presidente: Deputada Caroline de Toni (PSL)

Vice-Presidente: Deputada Paula Belmonte (CIDADANIA)

Relator: Deputado Diego Garcia (PODE)

Membros titulares:

Christiane de Souza Yared (PL)

Coronel Tadeu (PSL)

Lucas Redecker (PSDB)

Sóstenes Cavalcante (DEM)

Enrico Misasi (PV)

Fábio Henrique (PDT)

Erika Kokay (PT)

Fernanda Melchionna (PSOL)

Gervásio Maia (PSB)

Maria do Rosário (PT)

Membros suplentes:

Alê Silva (PSL)

Chris Tonietto (PSL)



Dagoberto Nogueira (PDT)

José Medeiros (PODE)

Endereço no sítio da Internet da Câmara dos Deputados:

<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/ccjc/subcomissoes/subcomissao-especial-de-potacao-e-dos-direitos-da-crianca-e-do-adolescente>

II – RELATÓRIO

A Subcomissão Especial de Proteção dos Direitos da Criança e do Adolescente foi criada em 14 de outubro de 2021, pela Presidente da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), após aprovação de Requerimento de minha autoria, com o propósito de realizar estudos na área dos direitos e da proteção das crianças e dos adolescentes e apresentar possíveis contribuições legislativas, além de discutir proposições pendentes de deliberação nesta Comissão que tratem dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes.

Foi eleita Presidente a Deputada Caroline de Toni e Vice-Presidente a Deputada Paula Belmonte.

Conforme plano de trabalho apresentado, a Subcomissão concentrou os seus trabalhos em três grandes eixos, a saber:

- Fortalecimento dos vínculos familiares como fator de proteção da infância, da adolescência e de desenvolvimento da sociedade.
- Proteção da infância e da adolescência tendo em vista as situações de abuso, violência, drogas, evasão escolar, automutilação e suicídio.
- Impacto da pandemia no desenvolvimento das crianças e adolescentes, inclusive o impacto das escolas fechadas, do uso imoderado de telas, do confinamento, da diminuição de atividade física, dos casos de obesidade infantil, entre outros.



Desta forma, foram realizadas três audiências públicas com o objetivo de promover explicações e debates acerca dos mencionados eixos.

É o breve relatório.

III - VOTO DO RELATOR

Primeira Audiência Pública

A primeira audiência ocorreu no dia 04/11, sobre o tema do Fortalecimento dos Vínculos Familiares. Participaram Dra. Angela Vidal Gandra Martins, Secretária Nacional da Família; Dra. Raphaela Jahara Cavalcanti Lima Clemente, Defensora Pública do Estado do Rio de Janeiro; Hareli Fernanda Garcia Cechin, Psicóloga da Universidade Federal do Tocantins - UFT; Iolete Ribeiro Da Silva, Docente da Universidade Federal do Amazonas - UFAM; Letícia Maria Barbano, Pesquisadora do Family Talks; e Márcia Cristina Machado De Oliveira, Coordenadora da Campanha Nacional Não Bata, Eduque!

A Secretária Nacional da Família, Angela Gandra, foi a primeira convidada a falar. Disse que o Brasil tem tido um protagonismo mundial na pauta de fortalecimento dos vínculos familiares. A própria criação de uma secretaria nacional da família, órgão inédito no Brasil, mostra a relevância do tema. Trabalhar os vínculos familiares também foi matéria de decreto presidencial nº 10.570, de 9 de dezembro de 2020¹, que instituiu a Estratégia Nacional de Fortalecimento dos Vínculos Familiares e o seu Comitê Interministerial. A atuação do governo no campo internacional envolve também a união de 36 países que trazem a família como foco das discussões, no grupo “Partnership for Families”.

Segundo a Secretária Ângela Gandra, uma política pública familiar visa exclusivamente o fortalecimento dos vínculos familiares. “A família é o modelo de relações humanas; bem estruturada, é um caminho para erradicação de pobreza. Temos que ajudá-las dando os meios para que os vínculos familiares sejam

¹ <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-10.570-de-9-de-dezembro-de-2020-293224898>



fortalecidos, como o nosso Programa Famílias Fortes, para mitigar os comportamentos de risco”.

Eu pude, naquele momento, frisar a importância da criação desta Subcomissão na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, a primeira a tratar do assunto da criança e do adolescente. A CCJ acertou ao criar essa Subcomissão. Com ela, podemos avançar e muito com essa pauta no Congresso. É preciso trazer a discussão da participação da família no desenvolvimento das crianças, o tema do equilíbrio entre o trabalho e a atenção à família, discutir políticas públicas que promovam os vínculos familiares. Essas relações, que também são, além de familiares, afetivas, podem ser um fator importante para redução da violência.

Em seguida, falou a pesquisadora Letícia Maria Barbano, da organização Family Talks, que abriu as reflexões sobre a necessidade do equilíbrio entre trabalho e família. “Soluções adequadas no âmbito trabalho/família e o fortalecimento dos vínculos familiares são fatores de proteção à criança e ao adolescente, o que pode estimular o crescimento econômico, aumentando o PIB per capita entre 10% e 20%”, explicou.

A pesquisadora apontou seis pontos que a ausência de qualidade parental, causada pelo trabalho disfuncional, podem causar nos filhos: evasão escolar, obesidade infantil, violência e abusos, uso inadequado de telas, risco sexual precoce e contato com pornografia, depressão, automutilação e ideação suicida.

Iolete Ribeiro, da Universidade Federal do Amazonas, pontuou que “para falar de vínculos familiares, também é preciso falar do vínculo comunitário”. Ela frisou que se deve garantir a sobrevivência (com uma renda mínima), a acolhida (com provisões básicas: alimentação, vestuário, abrigo) e o convívio (familiar e comunitário) para o desenvolvimento integral de crianças e adolescentes, em vista da autonomia deste público.

“É preciso garantir o direito à política de assistência social para a proteção a situações de risco, como crianças em situações de trabalho infantil, violência sexual e



homicídio. O bom convívio familiar e comunitário é responsabilidade do Estado, para que a família possa cumprir bem o seu papel”, disse Iolete.

Em seguida, Marcia Cristina Machado, da organização ‘Não bata. Eduque’, disse que “a família é o primeiro e melhor lugar para as crianças e adolescentes, mas pode se transformar em um fator de risco se os vínculos não estão bem estabelecidos”. Na mesma linha foi Raphaela Jahara, defensora pública do Rio de Janeiro: “Quanto mais sólidos são esses vínculos, mais saudáveis serão esses adultos”.

A afirmação também foi compartilhada por Harieli Cechin, psicóloga e pesquisadora da Universidade de Tocantins na área de suicídio. “Trabalhar a autoestima, autoeficácia, habilidades sociais e contar com o apoio dos familiares e amigos é fundamental importância para se vencer a ideia de tirar a própria vida”, alegou.

Segunda Audiência Pública

A segunda audiência, sobre o tema da proteção da infância e da adolescência, ocorreu no dia 08/11. Dela, participaram Damares Alves, ministra da Mulher, Família e Direitos Humanos; Maurício de Sousa, cartunista criador da Turma da Mônica; Sérgio Luiz Ribeiro de Souza, juiz de direito, subsecretário da criança e do adolescente da Associação dos Magistrados Brasileiros; Daniel Palotti Secco, defensor público do Estado de São Paulo; Karina Figueiredo, colegiada do Comitê Nacional de Enfrentamento à Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes; Glícia Thais Salmeron de Miranda, conselheira federal da OAB/Sergipe, presidente da Comissão Nacional de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente do CFOAB e conselheira do Conanda.

Maurício de Sousa, cartunista criador da Turma da Mônica, abriu sua fala afirmando que as histórias de seus quadrinhos levam as crianças à alfabetização e contribuem para projetos de cidadania. Um exemplo que o cartunista destaca é a campanha contra abuso a mulheres e crianças feita em parceria com o Governo do Distrito Federal.



Nos anos 90, ele e a equipe fizeram uma versão em quadrinhos para falar do Estatuto da Criança e do Adolescente; também fizeram versões para o Código de Defesa do Consumidor e proibição do trabalho infantil. Nos anos 2000, trabalharam os quadrinhos com personagens com deficiência e doenças raras, entre elas a síndrome de Down. Agora, na pandemia, fizeram uma parceria com a Unicef para ajudar no cuidado ao coronavírus.

Para Maurício, o universo lúdico é muito importante para as crianças, no intuito de alegrar o dia a dia difícil de muitas delas, levando informações de maneira didática e lúdica.

Em seguida, falou a Ministra Damares Alves, do Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos, que sempre sonhou com o funcionamento de uma subcomissão da criança e do adolescente.

Hoje, são 67 milhões de adolescentes e crianças. Mas há pouca priorização da infância no orçamento federal. É preciso fazer um pacto pela infância no Brasil, pois ela tem sido atacada.

A Ministra ainda comentou estar preocupada com o vício tecnológico que afeta as crianças e adolescentes. Segundo a Ministra, há adolescentes que compram fraldas geriátricas para ficar na frente do computador jogando; mais de 60% das crianças e adolescentes já enviaram imagens nuas pela internet; além disso, existem o trabalho infantil online, a violência doméstica e o bullying.

A Secretaria Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente tem 20 milhões de reais em orçamento, mas, deste valor, 15 milhões são para 400 crianças e adolescentes ameaçados de morte.

Damares disse que foi em busca de parcerias e ganhou resultados. Antes, eram assassinados, por dia, 32 crianças e adolescentes, segundo relatório da Unicef. Agora, números do DATASUS dizem que, em 2 anos, esses casos caíram em mais de 40%. Houve também a ampliação do Disque 100. A gravidez na adolescência também diminuiu em 19%.



A Ministra afirmou que o Presidente está priorizando o programa nacional pelo fim da violência contra a criança.

O Juiz Sérgio de Sousa, por sua vez, disse que é preciso implementar o Fundo da Criança e do Adolescente. É preciso estar nas leis orçamentárias, da forma como manda a Constituição.

Para ele, se houvesse investimento, em 15 ou 20 anos, teríamos um país completamente diferente. Nesta linha, poderia ser facilitada a doação do IR de pessoas físicas para o Fundo da Criança e do Adolescente, fortalecendo este caixa sem onerar a União. Evidentemente que a doação do imposto de renda devido de pessoas físicas para um fundo implica em um remanejamento do orçamento, já que diminuiria a parcela para outras áreas.

Vale lembrar que o investimento nas áreas de promoção e proteção da infância e da adolescência traz muitos retornos, e aqui faço uma provocação: talvez seja ainda mais importante os investimentos na infância. Os investimentos na primeira infância têm um retorno tremendo na vida adulta, no fortalecimento dos vínculos e na proteção contra abusos e vícios. E não sou eu quem digo isso, mas o ganhador do prêmio Nobel de economia James Heckman.

Para o Defensor Público Daniel Palotti, o ECA deve ser discutido para uma verdadeira efetivação, pois é ícone em todo o mundo.

Palotti defendeu a educação pública presencial, pois a escola é um mecanismo de prevenção de abuso e violência. Ele ainda disse ser necessário aumentar a rede de atenção psicossocial, como as CAPS para usuário de drogas, além de se manter o direito à convivência familiar e comunitária.

Glícia Salmeron defendeu o serviço descentralizado para empoderamento na política da infância e adolescência. Para ela, temos tempo para definir o que fazer como prioridade nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.



Terceira Audiência Pública

A terceira audiência ocorreu no dia 09/11. Dela, participaram Paola Falceta, presidente da Avico Brasil - Associação de Vítimas e de familiares de Vítimas da Covid-19; Assis da Costa Oliveira, professor da Universidade Federal do Pará; Camila Dória Ferreira, defensora pública do Estado do Espírito Santo e Coordenadora da Comissão da Infância e Juventude da Anadep; Luci Pfeiffer, médica e psicanalista, doutora em saúde da Criança e do Adolescente pela UFPR, Coordenadora do Programa Dedicado - Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Paola Falceta falou sobre a invisibilidade dos órfãos da covid: mais de 68 mil crianças e adolescentes perderam um dos pais pela covid. São Paulo, Goiás e Ceará lideram os índices do Brasil.

Paola disse que ninguém sabe quem são efetivamente os órfãos, nem onde vivem. Não há uma política pública que fale dessa localização e de uma rede de proteção social.

Ela conta dos casos de muitas viúvas da covid que andam perambulando pelas ruas – pessoas já em vulnerabilidade antes da pandemia, com o sofrimento acentuado agora.

Assis Oliveira falou dos impactos com a invisibilidade das crianças e adolescentes no atendimento, sobretudo dos povos indígenas. Houve exclusão do ensino remoto dos povos tradicionais. Eles não tiveram garantia de acesso na pandemia.

De acordo com o professor, a perda dos entes mais velhos trouxe também a perda de referência para os mais novos.

Houve ainda um aumento dos casos de suicídios em povos indígenas durante a pandemia.



Por fim, Assis fez críticas à falta de clareza das informações do Ministério em relação às políticas públicas neste âmbito da criança e adolescência (Plano de Contingência). Para ele, há uma necessidade de revisão.

“Como se aprende com fome?”, assim abriu sua fala Camila Ferreira, reconhecendo o forte impacto na segurança alimentar da pandemia no Brasil.

Ela trouxe dados: 33% deixaram de comer uma refeição por não haver dinheiro, nas classes D e E, no Brasil; 48% das crianças e adolescentes brasileiros não tiveram acesso à merenda escolar enquanto as escolas estiveram fechadas; desde maio de 2021, 80% das famílias tiveram as rendas diminuídas.

O Brasil é o país que mais perdeu dias letivos com as escolas fechadas na pandemia; mais de 5 milhões de adolescentes estão fora da escola por causa da pandemia.

Por outro lado, 2 mil jovens infratores internados tiveram covid, aumentando a vulnerabilidade deste grupo.

Luci Pfeiffer fechou a audiência relatando que muitas crianças e adolescentes foram abandonados dentro de casa, sem socialização, junto ao estresse dos pais ou cuidadores devido à pandemia. A violência e o desarranjo familiar dentro das casas foram sofridas pelas crianças e adolescentes com mais ênfase.

A rotina foi interrompida, a convivência foi de 24 horas, em meio a sentimentos de medo e insegurança, além dos problemas de violência pedagógica e influências negativas do mundo virtual.

Segundo Luci, a pandemia trouxe danos grandes na saúde mental de crianças e adolescentes, promovidos em parte pelas desigualdades sociais.

Discussão

Hoje, é amplamente conhecida a importância da Primeira Infância para o desenvolvimento infantil, com consequências duradouras na vida da criança – sejam



elas positivas ou negativas. Por exemplo, traumas sofridos neste período da vida podem ser gatilhos de problemas de saúde mental ao longo da vida. Por outro lado, crianças com desenvolvimento adequado, nesses primeiros anos de vida, estão em melhores condições para aprender na escola e para relacionar-se com os outros. Por isso, a proteção da infância e da adolescência é fundamental para o desenvolvimento saudável da sociedade.

Ao mesmo tempo, segundo o Painel de Dados da Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos do Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos², de julho de 2020 a 21 de novembro de 2021, já foram contabilizadas 129.053 denúncias sobre violência contra crianças e adolescentes, com 437.269 violações de direitos humanos contra crianças e adolescentes. E dentro dos grupos vulneráveis analisados pelo painel, o da criança e do adolescente é o com a maior porcentagem de denúncias (30,56%), seguida das denúncias contra idoso e contra a mulher. Os dados das violações são colhidos pelos canais Disque 100, Ligue 180 e pelo aplicativo Direitos Humanos Brasil.

O Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), lançou, em outubro deste ano, o Panorama da Violência Letal e Sexual contra Crianças e Adolescentes no Brasil³, trazendo o preocupante dado: entre 2016 e 2020, 35 mil crianças e adolescentes de 0 a 19 anos foram mortos de forma violenta no Brasil – uma média de 7 mil por ano. Além disso, de 2017 a 2020, 180 mil sofreram violência sexual – uma média de 45 mil por ano.

Segundo o documento, a violência se dá de forma diferente de acordo com a idade da vítima. Crianças morrem, com frequência, em decorrência da violência doméstica, perpetrada por um agressor conhecido. O mesmo vale para a violência sexual contra elas, muitas vezes cometida dentro de casa, por pessoas próximas. Já os adolescentes morrem, com maior frequência, fora de casa, vítimas da violência urbana.

2 https://www.gov.br/mdh/pt-br/ondh/paineldedadosdaondh/copy_of_dados-atuais-2021

3 <https://www.unicef.org/brazil/comunicados-de-imprensa/nos-ultimos-cinco-anos-35-mil-criancas-e-adolescentes-foram-mortos-de-forma-violenta-no-brasil>



Ainda de acordo com o Panorama, a maioria das vítimas de mortes violentas é adolescente. “Das 35 mil mortes violentas de pessoas até 19 anos identificadas entre 2016 e 2020, mais de 31 mil tinham entre 15 e 19 anos. A violência letal, nos estados com dados disponíveis para a série histórica, teve um pico entre 2016 e 2017, e vem caindo, voltando aos patamares dos anos anteriores. Ao mesmo tempo, o número de crianças de até 4 anos vítimas de violência letal aumenta, o que traz um sinal de alerta”.

O UNICEF também destaca que a grande maioria das vítimas de violência sexual é menina – quase 80%. A maioria dos casos de violência sexual contra meninas e meninos ocorre na residência da vítima e, para os casos em que há informações sobre a autoria dos crimes, 86% dos autores eram conhecidos.

Ainda sobre os casos de violência sexual e casos de gravidez na infância e na adolescência, o Requerimento de informação nº 279/2021⁴, apresentado por mim, constatou que nasceram no Brasil, em média, por ano, de 2000 a 2019, 884 bebês decorrentes de gravidezes de meninas com 12 anos ou menos. Para o caso de meninas de 12 a 14 anos, o número de bebês nascidos, em média, por ano, de 2000 a 2019, foi de 26.346. Nos dois casos, trata-se de crime, e ao mesmo tempo que há uma pequena queda ao longo dos anos, parece não chamar atenção para políticas de redução do risco sexual precoce. Muitas vezes temos até a impressão que as políticas estão apenas preocupadas em reparar o efeito, que é propriamente a gravidez, e não a causa.

Em 2020 – ano marcado pela pandemia de covid-19 –, houve uma queda no número de registros de violência sexual. Foram 40 mil registros na faixa etária de até 17 anos em 2017 e 37,9 mil em 2020. “No entanto, analisando mês a mês, observamos que, em relação aos padrões históricos, a queda se deve basicamente ao baixo número de registros entre março e maio de 2020 – justamente o período em que as medidas de isolamento social estavam mais fortes no Brasil. Essa queda

4 <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2274342>



provavelmente representa um aumento da subnotificação, não de fato uma redução nas ocorrências”.

Esse contexto da pandemia traz à tona outra grande preocupação: os graves efeitos das medidas de isolamento e das dificuldades econômicas para a saúde mental das crianças e dos adolescentes. No Brasil, segundo o relatório Situação Mundial da Infância 2021⁵, estima-se que quase um em cada seis meninas e meninos entre 10 e 19 anos de idade no Brasil viva com algum transtorno mental, parcela mais exposta ao risco de automutilações, depressão e suicídio.

Com o fechamento das escolas, as crianças não tiveram mais o contato diário com amigos e professores, como estavam acostumadas; com o ensino à distância, foram expostas às telas em quantidade muito além da saudável; com a falta de opções de lazer na rua, se afundaram ainda mais em telas dentro de seus apartamentos.

Além disso, muitas crianças e adolescentes também já enfrentam as consequências da falta de exercícios regulares. Segundo a OMS, 78% das crianças e 84% dos adolescentes brasileiros não fazem o mínimo recomendado de uma hora de atividade física por dia. Estão fazendo menos atividades físicas e passando mais tempo com aulas online, video games, aplicativos e redes sociais. Assim, é observável, desde já, um aumento grande nos casos de patologias mentais em crianças e adolescentes. E no futuro, esses efeitos se tornarão ainda mais proeminentes.

Se por um lado a pandemia agravou a vida de milhões, por outro ela tem demonstrado a importância do papel da família e do fortalecimento dos vínculos familiares para o fortalecimento da saúde mental da infância à juventude.

Tendo em vista todo esse cenário, urge a necessidade de avançarmos em novas políticas públicas de amparo e proteção.

⁵ <https://www.unicef.org/brazil/saude-mental-de-adolescentes>



Fortalecimento dos vínculos familiares

Em primeiro lugar, é preciso sublinhar que a prevenção de ameaça ou violação dos direitos da criança e do adolescente, bem como o fortalecimento dos vínculos familiares, deve decorrer através de ações coordenadas entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

É responsabilidade também do Estado assegurar as condições adequadas para o desenvolvimento infantil, o que pressupõe efetivar o previsto no Art. 227 da Constituição Federal, isto é, a “prioridade absoluta” à garantia dos direitos da criança. Cumpre destacar, nesse contexto, o direito à “convivência familiar e comunitária”, prevista no referido artigo, que ecoa a “proteção especial” devida à família, tal como prevista no Art. 226 da Constituição. Por isso, cumpre ao Estado assegurar a cada família as condições adequadas para o cuidado das crianças.

As famílias são a base da sociedade. A família é o primeiro e o melhor lugar para o desenvolvimento das pessoas. Assim, é direito de toda criança e adolescente ser criado e educado no seio de sua família natural. Inclusive, a própria ONU já destacou que investir na família como lugar natural de desenvolvimento das crianças é a melhor estratégia de proteção social.

E quando falamos em fortalecimento dos vínculos familiares como foco de políticas públicas, temos que pensar em alguns pontos práticos de atuação, como o equilíbrio família e trabalho, buscando novas iniciativas legislativas que valorizem a licença maternidade, paternidade e a licença parental; a formação parental, pensando no amparo e formação dos pais na educação de seus filhos, seja na prevenção do uso de drogas, e de outros vícios, e a redução e proteção de comportamentos violentos, além de trabalhar a solidariedade intergeracional, a formação humana e a preparação dos jovens para o mercado de trabalho.

Neste ponto, cumpre destacar que a Constituição Federal de 1988 reza que 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.

A prioridade absoluta deve ser implementada na prática, haja vista que as leis - e principalmente a Constituição Federal - não contêm palavras inúteis. Portanto, prioridade absoluta é para ser levada a sério pelos agentes públicos e pela sociedade civil.

Como foi enfatizado durante os trabalhos da Subcomissão, as leis devem ser cumpridas, e o Parlamento deve fiscalizar o seu efetivo cumprimento, inclusive com a adoção de prazos e de metas.

O Marco Legal da Primeira Infância, trazido pela Lei nº 13.257/2016, estabelece princípios e diretrizes para a formulação e a implementação de políticas públicas para a primeira infância em atenção à especificidade e à relevância dos primeiros anos de vida no desenvolvimento infantil e no desenvolvimento do ser humano, em consonância com os princípios e diretrizes do ECA. Para os efeitos da lei, considera-se primeira infância o período que abrange os primeiros 6 (seis) anos completos ou 72 (setenta e dois) meses de vida da criança.

Esclarece o art. 3º desta lei que a prioridade absoluta em assegurar os direitos da criança, do adolescente e do jovem implica o dever do Estado de estabelecer políticas, planos, programas e serviços para a primeira infância que atendam às especificidades dessa faixa etária, visando garantir seu desenvolvimento integral.

O fortalecimento dos vínculos familiares deve levar em consideração, ainda, a proteção à lei que dispõe sobre a alienação parental (Lei nº 12.318/2010), lei esta que, conquanto possa ser aperfeiçoada, no sentido de evitar denúncias falsas, deve ser defendida, haja vista constituir importante instrumento para evitar o esgarçamento das relações de crianças e adolescentes com os seus genitores.

A Lei nº 13.010/2014, conhecida como Lei Menino Bernardo, que alterou o ECA para estabelecer o direito da criança e do adolescente de serem educados sem o uso



de castigos físicos, de tratamento cruel ou degradante deve ser defendida, inclusive no que tange à comunicação dos casos suspeitos ao Conselho Tutelar da respectiva localidade, cabendo enfatizar o papel fundamental dos Conselhos, de zelar pelo cumprimento dos direitos das crianças e dos adolescentes e sua efetivação prioritária.

As famílias são o melhor lugar possível para o desenvolvimento das pessoas, mesmo com suas imperfeições. Por isso, é direito de toda criança e adolescente ser criado e educado no seio de sua família natural e, em caso excepcional, em família substituta⁶, além de ser-lhe assegurado o direito à convivência familiar. Também por isso o Secretário Geral da ONU afirmou que investir na família como lugar natural de desenvolvimento das crianças é a melhor estratégia de proteção social⁷. Também são o melhor lugar para as pessoas com deficiência, doenças raras e para todas as pessoas idosas, que têm o direito à convivência familiar⁸.

A questão orçamentária é central nessas políticas, devendo os Fundos já existentes serem cada vez mais fortalecidos, com o aporte de novos meios de financiamento; assim como os gestores devem ser responsabilizados pela fiel execução do orçamento.

Diversos outros projetos, aliando a proteção e a promoção dos direitos das crianças e adolescentes estão em íntima relação com projetos de proteção do fortalecimento da maternidade, da autonomia econômica das mulheres e de atenção à gestante em situação de vulnerabilidade.

O PL 147/2019 pretende, por exemplo, instituir o Serviço de Proteção e Atendimento à Maternidade e à Primeira Infância. O PL 4768/2019 pretende instituir Política Nacional de Promoção, Proteção e Apoio ao Aleitamento Materno. Assim como esses, há muitos outros semelhantes em tramitação na Câmara dos Deputados e no Senado Federal.

6 Cf. Estatuto da Criança e do Adolescente, Art. 19

7 “Implementation of the objectives of the International Year of the Family and its follow-up processes”. Report of the Secretary General. 26 de Novembro de 2019. Disponível em: <<https://undocs.org/A/75/61-E/2020/4>>

8 Cf. lei nº 10.741 de 2003, art. 3º.



Proteção da infância e da adolescência

Um dos objetivos principais desta Subcomissão Especial foi o de se debruçar sobre o eixo da proteção da infância e da adolescente sob o ponto de vista da exploração/abuso sexual de crianças e adolescentes, bem como com relação à prática de outras violências contra as crianças e adolescentes, até a mais letal de todas, o homicídio.

Na primeira audiência pública desta Subcomissão, que tratou da temática do fortalecimento dos vínculos familiares, a Dra. Leticia Barbano trouxe importantes dados sobre violências e abusos contra crianças e adolescentes, no sentido de que os principais agentes de tais violências estão dentro de sua unidade familiar. Tanto ela quanto outros palestrantes trouxeram dados da publicação da UNICEF e Fórum Brasileiro de Segurança Pública intitulada “Panorama da violência letal e sexual contra crianças e adolescentes no Brasil”

Registre-se que a publicação é, de fato, um triste e detalhado retrato da realidade brasileira acerca da violência sexual e letal contra a criança e o adolescente. Por tal motivo, destacamos, a seguir, alguns trechos da publicação, primeiramente sobre violência letal e, *a posteriori*, sobre violência sexual.

“A violência letal é definida aqui como mortes violentas intencionais, mortes classificadas como homicídio doloso, feminicídio, latrocínio, lesão corporal seguida de morte, e como mortes em decorrência de intervenção policial. Ao analisarmos o perfil das vítimas desses crimes, identificamos diferenças relevantes entre os padrões das mortes de crianças de 0 a 9 anos de idade e de crianças e dos adolescentes de 10 a 19 anos de idade.

(...)

Apesar de a maior parte das mortes violentas envolver vítimas do sexo masculino, nas faixas etárias mais jovens a desigualdade de gênero é menor. Na faixa etária de 0 a 4 anos, 35% das vítimas de crimes letais no Brasil no período entre 2016 e 2020 são do sexo feminino, e 65% são do sexo masculino. Entre 5 e 9 anos de idade, 55% são do sexo feminino e 45% são do sexo masculino. No entanto, quando observamos os dados das vítimas com 10 anos ou mais, a diferença se aprofunda e se consolida: na faixa



etária de 10 a 14 anos, 78% das vítimas são meninos; essa porcentagem sobe para 92% na faixa etária entre 15 e 19 anos. Também a raça/cor das vítimas é diferente entre as faixas etárias. Embora negros sejam maioria entre as vítimas em todas as faixas etárias, entre 0 e 4 anos a proporção de crianças negras é 58%; para as que tinham entre 5 e 9 anos, 68%; e entre os maiores de 10 anos de idade, 80% das vítimas são negras.” (Panorama da violência letal e sexual contra crianças e adolescentes no Brasil, out.2021)⁹

No caso de mortes de adolescentes, as estatísticas indicam um padrão em relação ao perfil das vítimas e circunstâncias em que os crimes ocorrem. Quanto à evolução do quantitativo dessas mortes, a publicação dá conta de que “a violência contra crianças e adolescentes de 10 a 19 anos passou por dois anos de queda, e em 2020 o número de mortes manteve-se estável em relação a 2019. Enquanto houve aumento de mortes de vítimas de 10 a 14 anos (+11,2%), houve uma redução sutil no número de vítimas de 15 a 19 anos (8%).”(fl.21).

Tal situação se coaduna com o explicitado pela Dra Marcia Oliveira, coordenadora da Rede “Não bata, eduque”, na primeira audiência pública realizada no âmbito desta Subcomissão especial. A expositora trouxe dados relativos ao Disque 100, no período de 2011 a 2019, que revelam, em suma, o seguinte, :

- 73% do total das violências foram cometidas por pessoas da família;
- mais da metade dos casos de violências registrados foram cometidos dentro de casa;
- a maior parte das violências relatadas consistiram em caso de negligência, em relação a medidas de amparo e responsabilização;
- com relação à violência psicológica, a maior parte dos casos consistiu em hostilização da criança ou adolescente;

⁹ <https://www.unicef.org/brazil/media/16421/file/panorama-violencia-letal-sexual-contra-criancas-adolescentes-no-brasil.pdf>



- no tocante à violência física, os maus tratos representaram mais de 60% dos casos;
- 37% das violências foram contra crianças na primeira infância (0 a 6 anos), 57% das violências envolveram crianças (0 a 11 anos) e 33% adolescentes (12 a 18 anos), sendo que em 10% das denúncias a idade da criança não foi informada.

Este quadro comprova que, desde a primeira infância até o fim da adolescência, as famílias brasileiras têm um papel fundamental de proteção e prevenção de casos de violência, cabendo ao Estado dar as condições de formação e apoio dessas famílias e de uma rede de proteção social que ao mesmo tempo que ajude a evitar esses casos tão tristes, respeite as discriçãoariedades e a pluralidade desejada das famílias.

Afinal, se a família, em alguns casos, pode não estar cumprindo com seu papel, em vez de ser um local de amparo, mostra o reflexo direto da precariedade desse núcleo familiar em diversos níveis: muitas vezes as famílias estão desestruturadas, com moradia precarizadas, instabilidade no emprego, vivem em um constante dilema entre trabalhar cada vez mais para garantir o mínimo e o cuidado com as crianças e adolescentes, a falta de serviços educacionais para a primeira infância.

Dessa maneira, como bem explicitado pela Dra Márcia Oliveira em sua explanação, “As famílias necessitam de apoio para potencializar seu papel protetivo”. Reveste-se, assim, de extrema necessidade que a criança e o adolescente sejam tratados com prioridade absoluta, concretizando-se a sua efetiva proteção, e não a sua invisibilização diante de um núcleo familiar precarizado e sem assistência do Estado.

Porém, como regra, as famílias formam sim por si só uma rede de proteção social¹⁰. Por isso, a Lei Orgânica da Assistência Social determina “prevenir situações de vulnerabilidade e risco social por meio do desenvolvimento [...] do fortalecimento de

10 Reconhece-se o papel protetivo das famílias, p. ex., nas diretrizes do Programa de Atendimento Integral à Família, do SUAS: “[...] trabalho social com famílias, de caráter continuado, com a finalidade de fortalecer a função protetiva da família”. Disponível em: <<http://mds.gov.br/acesso-a-informacao/perguntas-frequentes/assistencia-social/psb-protecao-social-basica/projetos-psb/servico-de-protecao-e-atendimento-integral-a-familia-2013-paif>>



vínculos familiares e comunitários”¹¹. Assim, fortalecer vínculos familiares não só assegura melhores condições de cuidado para todas as pessoas, como funciona como estratégia de prevenção de problemas sociais, dentre os quais destacam-se:

- violência doméstica¹²;
- envolvimento de jovens com criminalidade¹³;
- abuso de substâncias químicas¹⁴;
- suicídio¹⁵;
- evasão escolar¹⁶.

Importante registrar que a violência familiar ainda pode resvalar o cometimento de suicídio por parte de crianças e adolescentes. A Dra. Hareli F. G. Cecchin, psicóloga e doutoranda em Psicologia Clínica e Cultura pela UNB, destacou, no âmbito desta Subcomissão Especial, a importância do fortalecimento dos vínculos familiares na prevenção do suicídio de crianças e adolescentes.

Segundo a psicóloga, citando KING (2018), jovens expostos à violência interpessoal (maus-tratos na infância, bullying, violência no namoro e violência na comunidade) têm 10 vezes maior risco de suicídio. Além disso, a eliminação da exposição infantil à violência interpessoal está associada a uma redução de 9% na taxa

11 Lei nº 8.742 de 7 de dezembro de 1993, art. 6º (Lei Orgânica da Assistência Social).

12 Whitaker D.J., Baker C.K., Arias I. (2008) Interventions to Prevent Intimate Partner Violence. In: Doll L.S., Bonzo S.E., Sleet D.A., Mercy J.A. (eds) Handbook of Injury and Violence Prevention. Springer, Boston, MA. https://doi.org/10.1007/978-0-387-29457-5_11

13 Community-Based multiple family groups to prevent and reduce violent and aggressive behavior The GREAT Families Program. American Journal of Preventive Medicine. SUPPLEMENT ARTICLE| VOLUME 26, ISSUE 1, SUPPLEMENT , 39-47, 01 de janeiro de 2004.

14 “Atenção dos pais pode reduzir risco de abuso de drogas na adolescência”. Agência FAPESP, 2017. Disponível em: <<https://agencia.fapesp.br/atencao-dos-pais-pode-reduzir-risco-de-abuso-de-drogas-na-adolescencia/26569/>>

15 “Family Intervention for Suicide Prevention”. Suicide Prevention Resource Center, 2014. Disponível em: <<https://www.sprc.org/resources-programs/family-intervention-suicide-prevention-fisp>>

16 “Guia sobre abandono e evasão escolar: um panorama da educação brasileira”. Instituto Unibanco. Disponível em: <<https://observatoriodeeducacao.institutounibanco.org.br/em-debate/abandono-evasao-escolar>>



de tentativas de suicídio. Ressaltou ainda, que programas de prevenção a maus tratos infantis e bullying/vitimização tem o potencial de impactar uma ampla gama de resultados de longo prazo, incluindo o risco de suicídio.

É necessário, assim, que este Parlamento atue para intensificar as medidas de fortalecimento dos vínculos familiares, pois essa é a chave principal para impedir que crianças e adolescentes ceifem a própria vida.

Gostaria de trazer, neste momento, algumas experiências internacionais, como o caso do programa de “Parentalidade para a Saúde ao Longo da Vida”, da OMS¹⁷, e o programa “Programa Protegendo Famílias”¹⁸.

O programa de parentalidade para a saúde ao longo da vida é um conjunto de programas parentais de acesso aberto para prevenir a violência em ambientes com poucos recursos. Esses programas foram desenvolvidos e testados em colaboração entre a OMS, a Universidade Stellenbosch e a Universidade da Cidade do Cabo na África do Sul, as universidades de Oxford, Bangor e Reading no Reino Unido e a UNICEF. Os programas estão sendo aplicados em mais de 20 países de baixa e média renda na África Subsaariana, sudeste da Europa, sudeste da Ásia e Caribe. Além disso, vários estudos dos programas estão em andamento para desenvolver ainda mais a base de evidências para essas intervenções.

O “Programa Protegendo Famílias” é um programa de prevenção de depressão multicomponente baseado na família para mães em tratamento em serviços de saúde mental de comunidades urbanas com filhos em idade escolar. Os resultados apontam que aumentar o conhecimento da depressão, aumentar o apoio social e melhorar as habilidades dos pais tem um efeito positivo.

No tocante à violência sexual, mesmo com a conhecida subnotificação dos casos, os dados são igualmente assustadores, e tal tipo de violência atinge, em mais de 80% dos casos, vítimas de até 14 anos de idade. Novamente, tomamos como base para explicitar a grave situação da violência sexual de crianças e adolescentes no

17 <https://www.who.int/teams/social-determinants-of-health/parenting-for-lifelong-health>

18 <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1545-5300.2006.00090.x>



Brasil o panorama da UNICEF e do Fórum Brasileiro de Segurança Pública , que diz o seguinte :

“Se a grande maioria das vítimas de até 19 anos de violência letal no Brasil são adolescentes, a violência sexual apresenta a característica oposta: os dados de estupros e estupros de vulneráveis apontam que, entre 2017 e 2020, entre as vítimas de 0 a 19 anos, 81% tinham até 14 anos de idade. Em números absolutos, isso significa que nos últimos quatro anos, de um total de 179.278 casos registrados, em 145.08619 deles as vítimas tinham até 14 anos.(fl.33)

(...)

A partir dos 15 anos, o número de vítimas de estupro diminui bastante. Nos últimos quatro anos, foram estupradas no Brasil mais de 22 mil crianças de 0 a 4 anos, 40 mil de 5 a 9 anos, 74 mil crianças e adolescentes de 10 a 14 anos e 29 mil adolescentes de 15 a 19 anos. (...) O Gráfico 41, que apresenta a distribuição por idade simples, permite visualizar um aumento no número de casos a partir dos 3 anos de idade. (...) o fato é que o estupro é um crime que afeta crianças. As vítimas de 0 a 9 anos representam 38% dos casos com vítimas de até 19 anos. (fl.34-35)

(...)

O crime de estupro também tem padrão no sexo das vítimas. Em todas as faixas etárias, a maior parte das vítimas é do sexo feminino. Porém, dentre as vítimas de 0 a 4 anos e de 5 a 9 anos, as meninas representam 77% do total e os meninos, 23%. Já entre as vítimas de 10 a 14 anos e 15 a 19 anos, o sexo feminino responde por 91% dos registros, e o masculino, por 9%. Isso indica que, quanto mais velha a vítima, maior a chance de ela ser uma menina.(fl.37)

O Gráfico 48 aponta que, quanto mais nova a vítima, maior o risco de ela ser violentada dentro de casa. Quando as vítimas têm entre 0 e 9 anos de idade, o percentual de crimes que ocorrem nas residências é de aproximadamente 68%. Quando as vítimas têm entre 10 e 14 anos de idade, esse percentual é de 62%; e quando têm entre 15 e 19 anos de idade, cai para 53%. E nessa faixa aumenta o percentual de casos que ocorrem em vias públicas e outros locais. (fl.38)

(...)

Do total de crimes analisados, 86% foram cometidos por agressores conhecidos das vítimas.(...) Sendo assim, e considerando as limitações dos dados disponíveis, o perfil das vítimas e das circunstâncias dos crimes de estupro apontam que a



maior parte das vítimas é do sexo feminino, com idade entre 10 e 14 anos. Quando as vítimas são do sexo masculino, a maior parte tem menos de 9 anos de idade. E a maior parte dos crimes acontece dentro das residências, cometidos por pessoas conhecidas, caracterizando-se como uma violência predominantemente doméstica. Além de se tratar de um crime contra a infância, uma vez que a maior parte das vítimas tem menos de 14 anos de idade, o risco se encontra dentro das próprias famílias das meninas e dos meninos brasileiros.”(fl.39)

Dessa forma, a pesquisa nos mostra uma hedionda realidade vivenciada nas famílias brasileiras. Dentro delas está concentrado o maior número de agressores e o maior número de vítimas dos crimes de estupro de vulnerável.

Trata-se de crime de difícil elucidação, uma vez que, em muitos casos, o agressor pratica um crime continuado ao longo de anos e a vítima não tem mecanismos para denunciar o abuso que está sofrendo.

Em muitos casos, também, há um acordo velado no núcleo familiar acerca deste abuso: pode-se até pressentir que algo de errado está acontecendo com aquela criança ou adolescente, mas ninguém pergunta ou conversa sobre isso, em obediência, muitas vezes, a uma estrutura masculina de poder e em razão da dependência emocional e financeira do abusador.

Combater crime tão nefasto e que ocorre no seio da família requer um olhar atento e frequente de toda a rede de atenção e proteção que possa se formar em torno da vítima, rede essa que vai desde um Conselho Tutelar atuante até um membro da comunidade que conhece aquela dinâmica familiar e pode ser a voz daquela criança.

É preciso existir, dessa forma, um trabalho conjunto de assistência à criança e ao adolescente, a fim de internalizarmos, de uma vez por todas, que tais pessoas são responsabilidade de toda a sociedade.

O Dr. Daniel Secco, defensor público, palestrando em uma de nossas audiências públicas, ressaltou a importância da escola como um lugar em que a criança pode acabar denunciando essas agressões. Sabemos que a escola não é o



único lugar, e a convivência comunitária às vezes tem olhar mais apurado para esse tipo de observação, mas a escola é, também, uma ferramenta de combate à violência sexual e uma proteção para o ser vulnerável. Por isso é tão importante os projetos que favoreçam a educação como serviço essencial.

O Dr. Sergio Luiz Ribeiro de Souza, juiz de Direito, na segunda audiência pública desta Subcomissão Especial, lembrou que o texto constitucional, no art. 227, prevê que o cuidado com a criança e o adolescente é um dever da família, da sociedade e do Estado. Quanto ao ente estatal, a prioridade absoluta deve se dar desde a priorização orçamentária até a eficácia de políticas públicas implementadas para fazer valer a doutrina da proteção integral.

Como bem colocou Karina Figueiredo, secretária executiva do Comitê Nacional de Enfrentamento à Violência Sexual contra crianças e adolescentes, na audiência pública ocorrida no dia 8/11/2021: “a violência sexual é um fenômeno complexo que tem relação com as desigualdades sociais, estrutural em todas as interseções que se colocam nesse processo, tão difícil enfrentá-lo.”

Nesse ponto, importante destacar o PL 3.944, de 2021, de autoria da Deputada Caroline de Toni, que facilita o acesso ao prontuário no caso de suspeita de crimes contra a dignidade sexual. A matéria foi protocolada durante a vigência desta Subcomissão, em 09/11/2021, e teve seu trâmite priorizado por parte deste Colegiado, tendo este Relator assumido a relatoria da proposição na Comissão de Seguridade Social e Família. Atualmente, a proposta encontra-se com prazo para emendas.

Segundo dados trazidos pela nobre proponente, Deputada Caroline de Toni, na cidade de Concórdia, no Paraná, em 2018, foram registrados 67 casos de abuso sexual, em 2019, 199 casos, e so nesse mês de novembro já foram notificados 18 casos de violência sexual. Nessa esteira, são meritórias todas as providências no sentido de facilitar a investigação de crimes contra a dignidade sexual de crianças e adolescentes.



Dando continuidade às contribuições de Karina Figueiredo para esta Subcomissão Especial, a palestrante rememorou que esse ano completam-se 21 anos do Plano Nacional de Enfrentamento à Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes. O Plano buscou, em seis eixos, enfrentar tal questão através de ações de prevenção, de responsabilização dos agressores, de defesa das vítimas, de acolhimento e atendimento eficaz à vítima e de pesquisas para aprofundar o estudo do tema, além do fomento ao protagonismo, ou seja, dar voz e permitir a participação dos adolescentes na construção do enfrentamento à violência sexual, porque ninguém melhor do que eles para falarem sobre o trauma que passaram ou estão passando.

Nessa esteira, um avanço importante consistiu na aprovação da Lei 13.431/2017, que estabeleceu o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência, com destaque para o capítulo sobre escuta especializada e depoimento especial da criança ou adolescente vítima ou testemunha de violência. A luta de toda a sociedade deve ser pela implementação da citada lei nos estados e municípios, a fim de as práticas de acolhimento e escuta especializada sejam uniformizadas, evitando-se a revitimização de quem tanto já sofreu com abusos de várias ordens e não pode sofrer mais um.

Como demonstrado acima, através da transcrição de trechos do relatório da Unicef e do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, houve um aumento da violência sexual e física contra a criança e o adolescente desde o começo da pandemia. E não poderia ser diferente, considerando que, como provado, a maior parte dos abusos ocorre dentro de casa e está ligado à precarização das condições de vida na família e do confinamento que a pandemia proporcionou.

Ressalte-se que até o mês de maio de 2021, o Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, por meio da Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos (ONDH), o Disque 100 registrou mais de 6 mil denúncias de violência sexual contra crianças e adolescentes. Foram cerca de 35 mil denúncias de violência apenas no período de 1º de janeiro a 12 de maio deste ano, sendo que destas 17,5% eram relacionadas à violência sexual, e 82,5% relativas a outros tipos de violência. De acordo com o órgão,



o total de registros de violência contra crianças e adolescentes resvalou em 132,4 mil violações contra esse público. As mais recorrentes são as que violam a integridade de crianças e adolescentes, como violência física (maus-tratos, agressão e insubstância material) e violência psicológica (insubstância afetiva, ameaça, assédio moral e alienação parental).

Como visto, a pandemia, com a diminuição do convívio social, com as escolas fechadas e com o aumento do desemprego, elevou muito a vulnerabilidade das crianças e adolescentes no tocante a serem abusadas das mais diversas formas. Nesse momento de retomada das atividades em geral e das aulas presenciais, é essencial uma atuação articulada de toda a rede de atenção a esta criança e a este adolescente, a fim de detectar a ocorrência de algum tipo de violência, para que esse ciclo seja de fato rompido.

A Defensora Pública Camila Ferreira trouxe a esta Subcomissão Especial um ponto relevante sobre o impacto da pandemia no sistema socioeducativo brasileiro. De acordo com dados do Boletim do Conselho Nacional de Monitoramento da COVID 19, atualizado até 14/10/21, 2.847 casos de COVID-19 foram confirmados em adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de internação, sendo que nenhum óbito foi registrado.

Nesse contexto, importante trazer à baila a Recomendação 62 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que determinou medidas preventivas à propagação da infecção pelo novo coronavírus no âmbito dos sistemas de justiça penal e socioeducativo, necessárias para que estes adolescentes possam cumprir suas medidas socioeducativas mais dignamente.

Vale destacar que, a partir dos esforços dessa Subcomissão Especial, elegemos priorizar determinadas proposições que se coadunam com o objetivo deste Colegiado de aumentar o espectro legislativo de proteção à criança e ao adolescente, dialogando com os Relatores das propostas legislativas, bem como com a Presidente da CCJC Deputada Bia Kicis, no sentido de dar rápido trâmite às matérias, para que sejam aprovadas o mais breve possível. São elas:



a) **PL 9.990/2018:** de autoria da Deputada Carmen Zanotto, tendo como relatora a Deputada Chris Tonietto, permite visitação de criança ou adolescente à mãe ou pai internado; altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 para dispor sobre o direito da criança ou adolescente à visitação à mãe ou pai internados em instituição de saúde.

b) **PL 217/2019:** de autoria do Deputado Roberto de Lucena, tendo como relatora a Deputada Christiane de Souza Yared, obriga comunicação do recolhimento de adolescente para juiz, defensoria e família. Inclui o § 2º no art. 107 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente -, para assegurar ao adolescente apreendido e a seus responsáveis a indicação de advogado ou a remessa dos autos da apreensão para a Defensoria Pública. Trata de informação à Defensoria Pública de apreensão de adolescente que não tenha condições de constituir advogado;

c) **PL 2.521/2019:** de autoria do Deputado Gustinho, tendo como relator o Deputado Sóstenes Cavalcante, estabelece a prioridade de marcação de consulta oftalmológica pelo Sistema Único de Saúde - SUS - para crianças de até 10 (dez) anos de idade no início de cada ano letivo e a qualquer período do ano para idosos e cidadãos que possuam renda mensal de até 2 (dois) salários mínimos;

d) **PL 4.274/2020:** de autoria do Deputado Ney Leprevost, tendo como relatora a Deputada Christiane de Souza Yared. Institui a prática do "teste do bracinho" nas consultas pediátricas em crianças a partir de 3 (três) anos de idade conforme especifica;



e) **PL 5.637/2020:** de autoria da Eduardo Bismarck, tendo como relatora a Deputada Fernanda Melchionna, altera a Lei nº 11.771, de 17 de setembro de 2008, de modo a prever sanções aos prestadores de serviços turísticos que cometerem infrações associadas à facilitação do turismo sexual;

f) **PL 3.256/2012:** oriundo do Senado Federal, tendo como relatora a Deputada Alê Silva, prevê auxílio para pessoas e famílias em situação de vulnerabilidade temporária, acrescenta §§ 4º e 5º ao art. 22 da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993 (Lei Orgânica da Assistência Social), para definir o termo "situações de vulnerabilidade temporária" de que trata o caput do artigo;

g) **PL 6.849/2013:** de autoria do Deputado Dr. Jorge Silva, tendo como relator o Deputado José Medeiros, dispõe sobre a criação do Cartão Odontológico Preventivo – COP;

h) **PL 2.942/2011:** de autoria da Deputada Flávia Moraes, tendo como relator o Deputado José Medeiros, estabelece o Programa Federal de Incentivo ao Trabalho Educativo - PROJOVEM para assegurar estágio remunerado;

i) **PL 5.742/2013:** de autoria do Deputado Guilherme Mussi, tendo como relator o signatário do presente Relatório, aplica sanções à pessoa jurídica de direito privado em cujos estabelecimentos sejam praticados a prostituição e o tráfico de pessoas;

j) **PL 9.622/2018:** de autoria da Deputada Erika Kokay, tendo como relator o signatário do presente Relatório, condiciona o recebimento de patrocínio de bancos públicos pelos clubes



de futebol e associações esportivas à adoção de medidas de proteção de crianças e adolescentes contra a violência sexual e;

k) **PL 533/2011:** de autoria da Deputada [Lauriete](#), tendo como relator o Deputado Sóstenes Cavalcante, determina a afixação de placas em rodovias e comércios, a divulgação em emissoras de rádio, televisão e Internet, com informações sobre o crime de exploração sexual de crianças e adolescentes;

l) **PL 4736/2019:** de autoria do Deputado Bosco Costa, para alterar o Código de Trânsito Brasileiro para adequar o art. 76 à terminologia adotada pela Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional;

m) **PL 4030/2020:** de autoria da Deputada Tereza Nelma, com relatoria da deputada Maria do Rosário e institui o Dia Nacional do Brincar;

n) **PL 11039/2018:** de autoria do Deputado Carlos Henrique Gaguim e dispõe sobre a obrigatoriedade de tratamento e limpeza da areia contida nos tanques utilizados para o lazer e para recreação infantil, existentes em áreas públicas ou privadas do País;

o) **PL 5372/2019:** de autoria do Deputado Sergio Vidigal e Inclui no Calendário Oficial "A Semana de Conscientização e Prevenção dos Males causados pelo uso precoce e de longa duração de Dispositivos Eletrônicos por Bebês e Crianças";



p) **PL 969/2003**: de autoria do Deputado Carlos Nades, que Modifica dispositivos da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, e dá outras providências. Explicação: Fixando multa para o estabelecimento que vender bebida alcoólica a criança ou adolescente;

q) **PL 3826/2019**: de autoria do Deputado Luiz Lima, com relatoria da Deputada Paula Belmonte e Cria o "Orçamento Criança" e dá outras providências;

r) **PL 5982/2016**: de autoria da Deputada Professora Dorinha, com relatoria da Deputada Paula Belmonte, e Acrescenta dispositivo à Lei Nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, de forma a estabelecer regime escolar especial para atendimento a educandos nas situações que especifica;

s) **PL 6559/2016**: de autoria do Deputado Eduardo Barbosa, e relatoria do Deputado Enrico Misasi, para Alterar o art. 59 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação mínima dos profissionais de apoio escolar previstos no art. 28, XVII, da Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015, que institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência).

Uso imoderado de telas e o impacto no desenvolvimento de crianças e adolescentes

Uma pesquisa realizada com mais de 1600 crianças e adolescentes, de 8 a 18 anos, de 2015 a 2019, em um período pré-pandemia, mostrou que crianças de 8 a 12 anos passavam em média quase 5 horas por dia nas telas, e adolescentes, de 13 a 18 anos, cerca de 7 horas e 30 minutos. O percentual de crianças e adolescentes que assistiam vídeos na internet todos os dias dobrou, de 24% para 56% para crianças de 8



a 12 anos, e de 34% para 69% para jovens de 13 a 18 anos, no período de 2015 a 2019. De novo, dados de um período pré-pandemia.

É evidente que o impacto do isolamento social sobre o desenvolvimento biopsicossocial das crianças e adolescentes será grande e suas consequências persistirão mesmo com o retorno das atividades presenciais das escolas.

A interação, a ludicidade e a brincadeira são fundamentais tanto para o desenvolvimento infantil quanto para o processo de socialização das crianças e não podem ser substituídas apenas por uma ferramenta tecnológica. Afinal, o afeto é transmitido pelo contato físico.

Uma pesquisa da Sociedade Brasileira de Pediatria com 951 pediatras em todo o país apontou que oito em cada 10 crianças apresentaram alterações no comportamento durante o isolamento social, de acordo com relato dos pais.

Crianças e adolescentes que apresentam sinais/sintomas de tristeza, apatia, irritabilidade e agressividade, entre outros, se não tiverem a devida atenção e cuidado, poderão evoluir para quadros de depressão e transtornos mais graves.

Do mesmo modo, alunos que já se apresentavam emocionalmente fragilizados, ou com sérios problemas comportamentais antes da pandemia, poderão ter esses quadros aumentados. Será preciso um cuidado especial com a insatisfação com a vida e a tendência ao suicídio. Na prova do PISA de 2015, aproximadamente 12% dos estudantes brasileiros aos 15 anos já relatavam insatisfação com a vida, o que realça a importância desse tema, ainda mais depois de um período grande de confinamento.

Ainda sobre o impacto do aumento do uso de telas e a sua relação com indicadores de bem-estar psicológico, um estudo examinou uma amostra de mais 40 mil crianças e adolescentes entre 2 a 17 anos e o uso das telas e a sua relação com esses indicadores.

Após a primeira hora de uso, mais horas de tela foram associadas a uma diminuição dos indicadores de bem-estar psicológico, incluindo menos curiosidade,



menos autocontrole, maior distração, maior dificuldade para fazer amigos, menos estabilidade emocional e maior incapacidade de concluir tarefas.

Os efeitos da associação do tempo de tela e o menor nível de bem-estar psicológico foram maiores entre os adolescentes do que entre as crianças. O indicador de autocontrole quando desafiado, embora seja menor em crianças de 6 a 10 anos por conta da instabilidade emocional e da imaturidade, obteve maior piora na faixa de 14 a 17 anos, levando em conta a maior exposição ao tempo de tela. A capacidade de não concluir tarefas piora com o aumento do tempo de tela, mais ou menos igual para todas as faixas etárias. Da amostra, os que passavam mais de 7 horas nas telas apresentaram mais do que o dobro de chances de terem diagnóstico de depressão, ansiedade ou terem tido tratamento psicológico quando comparados com aqueles que passavam até 1 hora de telas por dia. E mesmo o uso médio de telas, de 4 horas por dia, também foi associado a menores níveis dos indicadores de bem-estar psicológico.

No dia 21 de outubro de 2021, realizamos, em conjunto com a deputada Carmen Zanotto, uma audiência pública na Comissão de Seguridade Social e Família com a participação do Professor Cristiano Nabuco, coordenador do grupo de dependências tecnológicas do instituto de psiquiatria da faculdade de medicina da Universidade de São Paulo. A primeira ideia, que ficou muito clara, é que não podemos analisar as questões que envolvem a estrutura familiar sem analisarmos a interferência da tecnologia nas crianças, adolescentes, em toda a família.

Analisando em perspectiva, o avanço e o desenvolvimento da internet, e aqui já estamos falando em internet das coisas, pois a internet não está só no computador, nem só no celular, mas na geladeira, no carro, no elevador, e que as crianças e adolescentes de hoje são nativos digitais, o desenvolvimento da internet como nós o conhecemos hoje pode ser comparado à descoberta do fogo, há 2 milhões de anos. O professor Cristiano Nabuco acredita que da mesma maneira que no passado houve uma mudança de paradigma, nos usos e costumes, da mesma maneira a internet fez isso conosco.



A média de tempo gasto, no mundo, por dia, na internet está em torno de 6h30 a 7h. O Brasil hoje é o segundo país no mundo em que as pessoas mais passam tempo na internet, 10h08, o equivalente a 3 meses e meio do ano nas telas.

Esse uso excessivo de telas traz enorme danos à saúde mental, principalmente de crianças e adolescentes. Recentemente, saiu nos jornais que uma ex-funcionária de uma rede social vazou documento atestando ciência por parte das grandes empresas de que o uso prolongado das redes sociais é danoso à saúde¹⁹. Ano passado tivemos outra reportagem falando de um documentário e explicando 5 segredos para viciar e manipular as pessoas nas redes sociais²⁰. Em 2018, outro vazamento confirma que as redes sociais são planejadas para viciar os usuários²¹. E dentre os usuários, as adolescentes são as mais afetadas. Adolescentes que ficam mais de 3 horas por dia nas redes sociais têm um aumento de até 75% de possibilidade de desenvolver comportamentos auto lesivos como automutilação e tentativa de suicídio. Esses dados foram trazidos pelo professor Nabuco em audiência pública.

E se as crianças e adolescentes estão passando tanto tempo na internet, estão passando menos tempo em relacionamentos reais. A qualidade do relacionamento com a família é preditor da qualidade de saúde mental que temos. Quanto mais estruturadas e significativas forem essas relações primárias, maior será a capacidade de resiliência de uma criança

Isso porque, segundo o Professor Nabuco, é na família que se aprende a modular o estresse; é na família que se desenvolve a capacidade de tolerar a frustração; é a família o verdadeiro porto seguro do indivíduo. Ou seja, para além de qualquer concepção, a família é efetivamente a base da saúde física e mental de seus membros.

19 <https://exame.com/tecnologia/ex-funcionaria-do-facebook-revela-que-empresa-sabia-de-danos-a-usuarios/>

20 <https://www.bbc.com/portuguese/geral-54366416>

21 <https://epocanegocios.globo.com/Tecnologia/noticia/2018/07/engenheiros-do-vale-do-silicio-confirmam-redes-sociais-sao-planejadas-para-viciar-usuarios.html>



Concluindo sua participação na audiência pública, o Professor Nabuco citou uma pesquisadora americana: "a tecnologia do jeito que nós conhecemos hoje, entra na vida de uma pessoa quando as relações humanas não ocupam o seu devido lugar."

Impacto do modelo instrucional na saúde mental de crianças

Uma pesquisa feita de 8 de outubro a 13 de novembro de 2020, pelo CDC nos Estados Unidos, com pais de 1.290 crianças de 5 a 12 anos pretendeu observar o impacto do modelo instrucional escolar presencial (434), virtual (530) e combinado (326) na saúde mental das crianças. Do total das crianças, 1.169, o que corresponde a 92,9%, estavam matriculadas em escolas públicas e 121 (7,1%) matriculados em escolas particulares. Os pais responderam sobre o bem-estar das crianças e experiências durante o período avaliado, incluindo mudanças de comportamento desde o início da pandemia, hábitos de atividades físicas e tempo gasto fora de casa, estado de saúde física, mental e emocional antes e durante a pandemia, e níveis de ansiedade ou depressão.

Além disso, os pais precisavam relatar suas próprias experiências, incluindo o nível de estabilidade no emprego, a preocupação com o cuidado das crianças e desafios e sofrimento emocional.

Os resultados desta pesquisa mostraram que os pais cujos filhos receberam instrução virtual ou combinada eram mais propensos a relatarem piores indicadores de bem-estar psicológico quando comparados com os pais cujos filhos receberam instrução presencial.

O Documento da OCDE Education at a Glance, de 2021²², com os indicadores educacionais para diversos países mostrou que o Brasil foi o país que ficou com as escolas fechadas por mais tempo no ano passado, durante a pandemia de covid-19. Foram 178 dias sem aulas presenciais na pré-escola e nos anos iniciais do ensino fundamental. Esse período foi três vezes maior do que a média dos países desenvolvidos.

22 https://www.oecd-ilibrary.org/education/education-at-a-glance-2021_b35a14e5-en



Ainda outro estudo americano sobre a relação entre as escolas fechadas e a saúde mental das crianças durante a pandemia de COVID-19, este de setembro de 2021²³, mostrou que os mais velhos, negros e hispânicos, bem como aqueles de famílias com baixa renda que têm frequentado a escola remotamente, durante a pandemia, podem experimentar maior prejuízo para a saúde mental quando comparados com os mais jovens, brancos e de alta renda.

Assim, garantir que todos os alunos, de escolas públicas e particulares, tenham acesso às mesmas condições educacionais, quais sejam, um modelo instrucional presencial, além de educação adicional, se necessário, e suporte imediato para acompanhamento da saúde mental das crianças e jovens parece ser imperioso.

IV - RECOMENDAÇÕES E CONCLUSÕES

Tendo em vista o acima exposto, apresentamos uma breve síntese de recomendações referentes aos assuntos estudados no âmbito desta Subcomissão.

As famílias são a base da sociedade. E investir na família como lugar natural de desenvolvimento das crianças e dos adolescentes é a melhor estratégia de proteção social e de prevenção de problemas sociais, como: violência doméstica; envolvimento de jovens com criminalidade; abuso de substâncias químicas; suicídio; e evasão escolar. Portanto, ao investirmos em políticas favoráveis à família, teremos benefícios para as famílias, para as empresas e para a economia.

Investir em fortalecer os vínculos familiares tem potencial para promover

- Melhoria na aprendizagem escolar²⁴;
- Hábitos saudáveis²⁵;

23 <https://jamanetwork.com/journals/jamanetworkopen/fullarticle/2783714>

24 ANTONELLI-PONTI, Mayra et al. Desempenho Escolar e Efeitos do Contexto de Aprendizagem do Estudante: Um Estudo sobre os Dados do PISA. Psico-USF [online]. 2021, vol.26, n.1, pp.13-25. Epub Apr 21, 2021. ISSN 2175-3563. <https://doi.org/10.1590/1413-82712021260102>.

25 Institute of Medicine (US) Committee on Health and Behavior: Research, Practice, and Policy. Health and Behavior: The Interplay of Biological, Behavioral, and Societal Influences. Washington (DC): National Academies Press (US); 2001. 5, Individuals and Families: Models and Interventions. Available from: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/books/NBK43749/>



- Alimentação adequada, por meio de educação alimentar²⁶;
- Melhor desenvolvimento cognitivo em crianças²⁷.

Ou seja, há potencial para impactar as áreas de saúde, educação e desenvolvimento humano a partir de políticas junto às famílias.

A estruturação de “políticas públicas para fortalecimento de vínculos familiares e garantia de convivência familiar e comunitária” é relevante tanto para prevenir vulnerabilidades sociais, como para promover o direito à convivência familiar e comunitária.

Abundam as evidências científicas²⁸ que apontam para um potencial ainda pouco explorado pelos gestores públicos no Brasil: entender a família e o fortalecimento de vínculos familiares como fatores determinantes para o desenvolvimento social, e o desenvolvimento sadio das crianças e adolescentes.

Ações relevantes, como a estratégia 1.12 do Plano Nacional de Educação²⁹, podem ser potencializadas. Programas de atenção direta às famílias, que não sejam do escopo da assistência social, como é o caso da “Estratégia Saúde da Família”, poderão beneficiar-se com a inclusão de ações de fortalecimento de vínculos familiares em seu escopo, dado seu potencial protetivo e preventivo, inclusive para ações de promoção da saúde pública, também das crianças e adolescentes.

26 SAWAYA, Ana Lydia; PELIANO, Anna Maria; ALBUQUERQUE, Maria Paula de and DOMENE, Semíramis Martins Álvares. A família e o direito humano à alimentação adequada e saudável. *Estud. av.* [online]. 2019, vol.33, n.97 [cited 2021-05-06], pp.361-382. Available from: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142019000400361&lng=en&nrm=iso. Epub Dec 02, 2019. ISSN 1806-9592. <https://doi.org/10.1590/s0103-4014.2019.3397.020>.

27 FERREIRA, Rachel de Carvalho et al. Effects of early interventions focused on the family in the development of children born preterm and/or at social risk: a meta-analysis. *J. Pediatr. (Rio J.)* [online]. 2020, vol.96, n.1 [cited 2021-05-06], pp.20-38. Available from: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0021-75572020000100020&lng=en&nrm=iso. Epub Mar 02, 2020. ISSN 1678-4782. <https://doi.org/10.1016/j.jped.2019.05.002>.

28 Veja-se, p. ex., o amplo estudo “Families, Family Policy and the Sustainable Development Goals”, publicado pelo Unicef em 2020 e disponível em: <https://www.unicef-irc.org/publications/1092-families-family-policy-and-the-sustainable-development-goals.html>

29 “1.12) implementar, em caráter complementar, programas de orientação e apoio às famílias, por meio da articulação das áreas de educação, saúde e assistência social, com foco no desenvolvimento integral das crianças de até 3 (três) anos de idade”.



Com base em experiências em outros países, que têm buscado novas iniciativas de fortalecimento da família, temos visto que políticas como licença parental remunerada, intervalos para amamentação, creches e bolsas infantis, têm tido resultados positivos. As políticas favoráveis às famílias introduzidas pelos países nórdicos, por exemplo, nos últimos 50 anos e os aumentos associados ao emprego feminino impulsionaram o crescimento do PIB per capita em cerca de 10 a 20 por cento.

A falta de tais políticas compromete a capacidade dos pais de criarem um vínculo seguro com seus bebês nos primeiros anos da vida - período de vida tão sensível e importante, onde a combinação da nutrição certa, um ambiente amoroso e cuidados estimulantes podem fortalecer o desenvolvimento do cérebro de um bebê e dar a ele o melhor começo de vida.

Além disso, as políticas de apoio à família não só contribuem para crianças mais saudáveis e com maior rendimento na educação, mas também estão vinculadas a uma melhor produtividade no trabalho, bem como na motivação dos funcionários. E muitas empresas já estão começando a ver o valor de oferecer políticas favoráveis à família.

Assim, apresentamos as seguintes recomendações sobre o tema:

- Licença remunerada suficiente para todos os pais e responsáveis, tanto na economia formal quanto informal, para atender às necessidades dos filhos. Isso inclui licença-maternidade, paternidade e parentais pagas e licença para cuidar de crianças pequenas e doentes.
- Apoiar a capacidade das mães de amamentar exclusivamente por seis meses, conforme recomendado pelos padrões globais, e de continuar a amamentar pelo tempo que desejarem.
- Garantir que todas as crianças tenham acesso a creches e educação infantil de qualidade e a preços acessíveis. Serviços de cuidados infantis e familiares a preços acessíveis podem permitir que as mulheres mantenham sua participação em empregos remunerados, contribuindo assim para suas famílias, economias e



negócios, reduzindo também os desequilíbrios e promovendo maior corresponsabilidade entre mulheres e homens.

- Criação de programas específicos para proteção à maternidade, que visem explicitamente apoiar, de forma abrangente, as gestantes em situação de vulnerabilidade social e suas famílias, em um momento tão especial da vida da mulher.
- Instituir grupo de trabalho para ampliar o entendimento sobre ações de fortalecimento de vínculos familiares para prevenção de riscos sociais e propor soluções correlatas, com vistas à proteção da infância e adolescência.
- Instituição de programas que proporcionem acesso ao primeiro emprego para os jovens. Iniciativas como essa podem ser decisivas para superar o ciclo da pobreza no país. Além disso, é um momento de grande importância na vida do jovem, em que ele começa a construir as condições necessárias para formar sua família, lugar em que as crianças vão se desenvolver.
- Equilíbrio tributário para famílias. Aprovação de iniciativas legislativas como o PL 153/2021, de modo a efetivar um tratamento mais favorável à família brasileira nas regras do Imposto de Renda, especialmente aos mais pobres em função da capacidade contributiva das famílias. A proposta aplica a técnica de splitting familiar, que prevê que as rendas familiares possam ser somadas – se for de interesse da família – e divididas de acordo com um coeficiente familiar, que leva em conta o número de membros e suas características, como a presença de idosos ou filhos com alguma deficiência ou doença rara.

Sala da Comissão, em 22 de novembro de 2021.

DEPUTADO DIEGO GARCIA
RELATOR





Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Diego Garcia
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD218135723900>

