XI ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI CHILE - SANTIAGO

GÊNERO, SEXUALIDADES E DIREITO II

RENATA ALMEIDA DA COSTA

FABRÍCIO VEIGA COSTA

Copyright © 2022 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte deste anal poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Diretora Executiva - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - UNIVEM/FMU – São Paulo
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio – Rio de Janeiro
Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR – Ceará

Representante Discente: Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade – UNIMAR/FEPODI – São Paulo

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara – ESDHC – Minas Gerais
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro
Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho – Ceará
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS – Sergipe
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR – São Paulo
Secretarias
Relações Institucionais:
Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes – UNB – Distrito Federal
Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM – São Paulo
Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo
Comunicação:
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali – Rio Grande do Sul
Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB – Paraíba
Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC – Santa Catarina
Relações Internacionais para o Continente Americano:
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM – Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão
Relações Internacionais para os demais Continentes:
Prof. Dr. José Barroso Filho – ENAJUM
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná
Eventos:
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec – Minas Gerais
Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC – Paraná
Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS – Mato Grosso do Sul

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UMICAP – Pernambuco

G326
Gênero, sexualidades e direito II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI
Coordenadores: Fabrício Veiga Costa; Renata Almeida Da Costa – Florianópolis: CONPEDI, 2022.
Inclui bibliografia
ISBN: 978-65-5648-557-7
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Saúde: Direitos Sociais, Constituição e Democracia na América Latina
1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Internacionais. 2. Gênero. 3. Sexualidades. XI Encontro Internacional do CONPEDI Chile - Santiago (2: 2022: Florianópolis, Brasil).
CDU: 34

Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

XI ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI CHILE - SANTIAGO

GÊNERO, SEXUALIDADES E DIREITO II

Apresentação

Apresentação

Esta obra torna públicos os trabalhos de pesquisa produzidos pelas pessoas integrantes do Grupo de Trabalho “Gênero, sexualidade e Direito II”, que participaram do XI Encontro Internacional do CONPEDI, realizado na cidade de Santiago, no Chile, nos dias 13 a 15 de outubro de 2022. Abordando a temática dos “Direitos Sociais, Constituição e Democracia na América Latina”, foi o primeiro evento internacional e presencial realizado pelo Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-graduação e Direito brasileiro, após a Pandemia da Covid-19.

Movidas pelo ânimo acadêmico do compartilhamento do conhecimento e pelo desejo de retorno à circulação no globo, pesquisadoras e pesquisadores do Brasil se reencontraram com pares nacionais e internacionais no evento co-organizado pela Universidad de Santiago de Chile e apoiado pelas “Facultad de Derecho da Universidad de Chile” e “Facultad de Derecho da Universidad de Los Andes”.

O segundo GT sobre “Gênero, sexualidade e Direito” tomou assento nas dependências do “Centro de estudos de Postgrado y Educación Continua” (CEPEC), da USACH (Universidad de Santiago de Chile), na tarde do dia 15 de outubro de 2022. Das apresentações das pesquisas e dos debates lá realizados, tem-se esta publicação.

Assim, aqui estão reunidos os melhores artigos científicos produzidos pelas(os) estudantes e professores de Programas de Pós-Graduação em Direito do Brasil, que bem se coadunam à preocupação do CONPEDI em estimular o pensamento reflexivo acerca de direitos sociais e democráticos no continente latino americano, mormente temas atuais e específicos a respeito de violências sexuais, de políticas públicas, de transidentidades, de desigualdade de gêneros, de discriminações, de pobreza e do sistema judiciário.

Certos de que o material aqui disponibilizado, assim como seus autores, exercerá forte influência para a reflexão jurídica nacional é que fazemos o convite à leitura e ao pensar crítico de nossas pessoas. Por essa via, acreditamos, havemos de compartilhar saberes e fomentar mudanças nas práticas. Que desfrutem!

Outono de 2022.

Renata Almeida da Costa e Fabrício Veiga Costa.

O BRASIL E AS POLÍTICAS DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA SEXUAL CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES APÓS A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

BRAZIL AND POLICIES TO COMBAT SEXUAL VIOLENCE AGAINST NIÑOS AND ADOLESCENTES AFTER THE FEDERAL CONSTITUCIÓN DE 1988

Paula Baptista Oberto
Joice Graciele Nielsson

Resumo

O presente artigo, elaborado com base na pesquisa bibliográfica e no método dedutivo, tem por objetivo demonstrar as políticas públicas de enfrentamento e sua (in) eficácia a violência sexual contra criança e adolescente no Brasil bem como sua evolução após a Constituição Federal de 1988 uma vez que, provocou uma substancial mudança no campo dos direitos humanos de crianças e adolescentes. Ademais, a visão da "criança-objeto" e da "criança menor" (ou seja, a visão higienista e correcional) é substituída pela visão da criança como sujeito de direitos. Giza-se ainda que, apesar dos avanços na doutrina de proteção à criança e ao adolescente e esforços do governo em enfrentar este tipo de violação, a situação se apresenta, ainda, como um grave problema social, principalmente em se tratando no Brasil. Mostra-se preeminente necessário que as medidas adotadas passem por uma grande revisão, de modo a promover maior eficácia na proteção integral da criança e do adolescente.

Palavras-chave: Violência sexual, Direitos humanos, Proteção integral, Criança, Adolescente

Abstract/Resumen/Résumé

This article, based on bibliographic research and the deductive method, aims to demonstrate public policies to combat sexual violence against children and adolescents in Brazil and their (in)effectiveness, as well as their evolution after the Federal Constitution of 1988 a time, it provoked a substantial change in the field of the human rights of children and adolescents. Furthermore, the vision of the "child-object" and the "minor child" (ie, the hygienist and correctional vision) is replaced by the vision of the child as a subject of rights. It is also clear that, despite advances in the doctrine of child and adolescent protection and government efforts to face this type of violation, the situation still presents itself as a serious social problem, especially in Brazil. It is pre-eminently necessary that the measures adopted undergo a major review, in order to promote greater effectiveness in the integral protection of children and adolescents.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Sexual violence, Child, Adolescent, Human rights, Comprehensive protection

INTRODUÇÃO

No Brasil, o período que antecedeu à Constituição Federal de 1988 (CF/88) foi determinante para a mudança de paradigmas na área da garantia de direitos de crianças e adolescentes. O texto constitucional trouxe os princípios da proteção integral dos direitos da criança e do adolescente, com absoluta prioridade. Nele, o tema da violência sexual tem especial relevância. Merece destaque o parágrafo 4º do artigo 227 pela importância atribuída ao enfrentamento da violência sexual contra crianças e adolescentes, explicitamente tratado. Era claramente uma resposta ao clamor de movimentos sociais que solicitavam uma ação formal do Estado brasileiro à violência sexual contra crianças e adolescentes, que se configurava como uma violência velada, pouco discutida e pouco assumida pelas políticas públicas.

A Constituição Federal de 1988 foi um marco, na medida em que provocou uma substancial mudança no campo dos direitos humanos de crianças e adolescentes. A visão da "criança-objeto" e da "criança menor" (ou seja, a visão higienista e correcional) é substituída pela visão da criança como sujeito de direitos. O mais importante nesse movimento, inaugurado pela Constituinte que culminou com a aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), em 1990, é a afirmação da universalidade dos direitos da criança. Não se trata mais de categorizar a infância como "irregular", mas de pensar em toda a diversidade desse público no Brasil.

O Brasil foi o primeiro país a promulgar um marco legal (Estatuto da Criança e do Adolescente) em consonância com a Convenção sobre os Direitos da Criança (1989). Estima-se que o referido Estatuto tenha inspirado mais de quinze reformas legislativas, em especial na América Latina. A partir do Estatuto da Criança e do Adolescente, foi implementado um sistema de justiça e de segurança específico para crianças e adolescentes, com a criação de Juizados da Infância e Juventude, bem como Núcleos Especializados no Ministério Público e Defensoria, além de delegacias especializadas, tanto para atendimento de crianças e adolescentes vítimas quanto autores da violência. As delegacias especializadas foram determinantes no processo de visibilidade da violência sexual contra crianças e adolescentes.

1 A Evolução legislativa no Brasil

No Brasil, o ano de 1990 é marco histórico no reconhecimento dos direitos das crianças e dos adolescentes, diante da criação do Estatuto da Criança e do Adolescente, através da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Anteriormente a esse período, segundo estudos de Lorenzi

(2007, p. 3), “não se tem registro, até o início do Século XX, do desenvolvimento de políticas sociais desenhadas pelo Estado brasileiro”. Sabe-se que até 1900, final do Império e começo da República, o amparo à criança e ao adolescente abandonados foi executado pelo sistema da Roda das Santas Casas, modelo importado da Europa (LORENZI, 2007).

A situação anterior da infância e da adolescência no Brasil modificou-se após a promulgação da Lei nº 8.069/90, em 13 de julho de 1990, cujos princípios a ela incorporados, com caráter inovador, perpassam a mudança cultural em seus quase 30 anos de existência (LORENZI, 2007). O novo documento:

> altera significativamente as possibilidades de uma intervenção arbitrária do Estado na vida de crianças e jovens. Como exemplo disto, pode-se citar a restrição que o ECA impõe à medida de internação, aplicando-a como último recurso, restrito aos casos de cometimento de ato infracional, sendo o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) o conjunto de normas do ordenamento jurídico brasileiro que tem como objetivo a proteção integral da criança e do adolescente, aplicando medidas e expedindo encaminhamentos para o juiz. É o marco legal e regulatório dos direitos humanos de crianças e adolescentes. (LORENZI, 2007, p. 4).

Surgido no ordenamento jurídico brasileiro como forma de regulamentação do artigo 227 da Constituição Federal de 1988, o Estatuto da Criança e do Adolescente é composto por 267 artigos e está dividido em dois livros, sendo que o Livro I – Parte Geral (artigo 1º ao artigo 85) trata da proteção dos direitos fundamentais e prevenções, ao passo que o Livro II – Parte Especial (artigo 86 ao artigo 267) dispõe sobre os órgãos, procedimentos protetivos, política de atendimento e diversas medidas (DIGIÁCOMO; DIGIÁCOMO, 2017). O Estatuto da Criança e do Adolescente é reconhecido internacionalmente como “um dos mais avançados Diplomas Legais dedicados à garantia dos direitos da população infantojuvenil”, segundo Murillo José Digiácomo e Ildeara de Amorim Digiácomo (2017, p. 1).

As partes, títulos, capítulos e respectivos artigos do Estatuto da Criança e do Adolescente, que dispõem especificamente a respeito da violência sexual contra infantoadolescentes, direta ou diretamente implicados, constam do Anexo I. Para intervir na realidade sofrida pela exclusão na infância e na juventude, o Estatuto apresenta duas propostas fundamentais, segundo Digiácomo e Digiácomo (2017, p. IV), A) Garantir que as crianças e adolescentes brasileiros, até então reconhecidos como meros objetos de intervenção da família e do Estado, passem a ser tratados como sujeitos de direitos; B) o desenvolvimento de uma nova política de atendimento à infância e juventude, informada pelos princípios constitucionais da descentralização político-administrativa e da participação da sociedade civil.

Em nota à sétima edição do Estatuto da Criança e do Adolescente Anotado e Interpretado, Digiácomo e Digiácomo (2017, p. I) ressaltam que suas atualizações vêm cumprir, cada vez mais e melhor, a promessa de "proteção integral" a todas as crianças e adolescentes brasileiras contida já em seu art. 1º, para o que também conta com a colaboração de outros Diplomas Legais recentemente editados, que reclamam interpretação e aplicação conjunta, com ênfase para a Lei nº 13.257/2016, que instituiu o "Marco Legal da Primeira Infância" e a Lei nº 13.431/2017, que prevê a instituição do "Sistema de Garantia de Direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência".

Em contínua evolução, o Estatuto passou por modificações ao longo desses anos, havendo realizado muitas conquistas, ao passo que outras nem saíram do papel, ainda. Há elogios e há críticas ao Estatuto da Criança e do Adolescente. Houve incorporação do Estatuto no cotidiano das políticas sociais e das educacionais (DIGIÁCOMO; DIGIÁCOMO, 2017).

Ana Luísa Vieira e Francisca Rodrigues de Oliveira Pini (2015) citam a Lei nº 13.010/2014, sancionada em 26 de junho de 2014, também conhecida como Lei Menino Bernardo ou Lei da Palmada, que altera o Estatuto para estabelecer o direito da criança e do adolescente em serem educados e cuidados sem o uso de castigos físicos ou de tratamento cruel ou degradante. Essa lei equipara o direito da criança e do adolescente à integridade física e psicológica ao direito dos demais cidadãos brasileiros.

Enfrentamento da Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes; Programa de Ações Integradas e Referenciais de Enfrentamento à Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes no Território Brasileiro; Programa Sentinela de Política de Assistência Social, incorporado ao Serviço de Enfrentamento da Violência, Abuso e Exploração Sexual contra Criança e Adolescente, entre muitos outros.

Nesse sentido, delimitou-se esta revisão ao ordenamento jurídico contra a violência sexual infantojuvenil advindo de vários setores governamentais federais: Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MDH); Ministério da Justiça e Cidadania (MJ); Ministério de Previdência e Assistência Social (MPAS); Ministério de Educação e Cultura (MEC); Ministério da Saúde (MS). Isso com relativa incompletude, diante da extensão a todos os Ministérios que constituem o Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente, por se entender que estão articulados nas diversas esferas da Federação, para a operacionalização "[...] de políticas públicas, especialmente nas áreas de saúde, educação, assistência social, trabalho, segurança pública, planejamento, orçamentária, relações exteriores e promoção da igualdade e valorização da diversidade", consoante o artigo 1º, parágrafo 1º, da Resolução nº 113/2006, do Conanda (BRASIL, 2006, p. 1).

Tendo-se o ano de 1990 por início desta revisão e considerando os antecedentes histórico-jurídicos dos direitos da criança e do adolescente no Brasil e da criação do Estatuto (tratados anteriormente), tem-se dois marcos fundamentais para o desdobramento de ações de prevenção e defesa contra a violência sexual praticada em face da criança e do adolescente, consolidados na própria Lei nº 8.069/1990, no seu Livro II (Parte Especial). O primeiro está no Título V, Capítulo I – Disposições Gerais, artigo 131, que trata sobre a criação do Conselho Tutelar: "órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente" (BRASIL, 1990b, s.p.).

O segundo marco fundamental acha-se no Título VI, Capítulo II – Da Justiça da Infância e da Juventude, em seu artigo 145, com disposições gerais que autorizam os estados e o Distrito Federal a criar varas especializadas e exclusivas da infância e da juventude, "cabendo ao Poder Judiciário estabelecer sua proporcionalidade por número de habitantes, dotá-las de infraestrutura e dispor sobre o atendimento, inclusive em plantões" (DIGIÁCOMO; DIGIÁCOMO, 2017, p. 269). Dentro do SGDCA, o Conselho Tutelar e a Vara da Infância e da Juventude (com seus juizados e delegacias) têm atribuições específicas e complementares na proteção e defesa dos direitos das crianças e adolescentes, sendo que o primeiro tem atuação qualificada e a segunda oferece acesso à justiça e segurança pública.

Imediatamente após a criação do Estatuto da Criança e do Adolescente, a Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, dispôs sobre os crimes hediondos, nos termos do artigo 5º, inciso XLIII, da Constituição Federal (BRASIL, 1990b), incluindo estupro de vulnerável e favorecimento da prostituição ou de outra forma de exploração sexual de criança ou adolescente ou de vulnerável (itens VI e VIII, respectivamente), em consonância com o Código Penal Brasileiro.

Ainda em 1990, foi promulgada no Brasil a Convenção sobre os Direitos da Criança, pelo Decreto n° 99.710, de 21 de novembro de 1990. Contudo, foi em 20 de novembro de 1989 que a Assembleia Geral da ONU a adotou, entrando em vigor no dia dois de setembro de 1990, sendo o instrumento de direitos humanos mais aceito na história universal, segundo o Unicef. Em seu artigo 19, item 1, lê-se que: Art. 19.1 Os Estados Partes devem adotar todas as medidas legislativas, administrativas, sociais e educacionais apropriadas para proteger a criança contra todas as formas de violência física ou mental, ofensas ou abusos, negligência ou tratamento displicente, maus-tratos ou exploração, inclusive abuso sexual, enquanto a criança estiver sob a custódia dos pais, do tutor legal ou de qualquer outra pessoa responsável por ela. (BRASIL, 1990a, s.p.).

Em 1991, através da Lei n° 8.242, de 12 de dezembro de 1991, foi criado o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente que, segundo Moreschi (2016, p. 137) é

“órgão paritário, composto de representantes do poder executivo e das entidades da sociedade civil organizada, além de assegurar a participação dos responsáveis pelas políticas sociais nas áreas de ação social, justiça, educação, saúde, economia, trabalho e previdência social.

O Conanda é órgão colegiado do Ministério da Justiça, integrado por representantes do Poder Executivo e de entidades não governamentais, com atribuições relevantes, a exemplo de: fiscalizar os direitos da infância e da adolescência; definir diretrizes para criação e funcionamento dos Conselhos Tutelares estaduais, distrital e municipais; convocar a cada triênio a Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CNDCA); gerir os recursos do Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente (FNCA); e, ainda, criou o SGDCA e o Plano Nacional de Enfrentamento à Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes (PNEVSCA) (criados em anos posteriores).

Em 1994, o Decreto n° 1.196 dispôs sobre a gestão e administração do FNCA, além de outras providências à implantação e à implementação da Política Nacional de Atendimento aos Direitos da Criança e do Adolescente, nos termos do Estatuto da Criança e do Adolescente.

No âmbito da Educação, em 1996 foi criada a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro, também conhecida como Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (BRASIL, 1996). Essa Lei incumbiu a União de elaborar o Plano Nacional de Educação, consolidado em 2001. São de 1996 os Parâmetros Curriculares Nacionais da Educação, referências para os Ensinos Fundamental e Médio, de todo o país, cujo objetivo é assegurar “[...] a todas as crianças e jovens brasileiros, mesmo em locais com condições socioeconômicas desfavoráveis, o direito de usufruir do conjunto de conhecimentos reconhecidos como necessários para o exercício da cidadania” (PARÂMETROS, 2021, s.p.), não obrigatórios, mas adaptáveis à realidade local.

Em 17 de maio de 2000, foi sancionada pelo governo federal a Lei nº 9.970, que “institui o dia 18 de maio como o Dia Nacional de Combate ao Abuso e à Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes” (BRASIL, 2000b, s.p.). No mesmo ano, foi criada a Campanha Nacional de Combate à Exploração Sexual Infantojuvenil, pela Presidência da República em parceria com o Unicef, a Polícia Federal e o Centro de Defesa da Criança e do Adolescente (Cedeca) da Bahia.

O Conanda aprovou no ano 2000 o Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes (PNEVSCA). O Plano é referência para organizações não governamentais, sobretudo no âmbito da mobilização social e do monitoramento de políticas públicas. Atualmente, o PNEVSCA é coordenado pela Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República.

Também em 2000, o Governo Federal sancionou, em 23 de junho, a Lei nº 9.975, para acrescentar artigo à Lei nº 8.069/90. O artigo 244-A, do Estatuto da Criança e do Adolescente, foi incluído pela referida lei, a fim de prever pena de reclusão de quatro a dez anos a quem "submeter criança ou adolescente, como tais definidos no *caput* do art. 2º desta Lei, à prostituição ou à exploração sexual" (BRASIL, 2000c, s.p.). O Plano Nacional de Educação foi aprovado em 9 de janeiro de 2001, pela Lei nº 10.172, que sugere a reforma curricular expressa nos PCN, incluindo, no Ensino Fundamental, "além do currículo composto pelas disciplinas tradicionais, propõem a inserção de temas transversais como ética, meio ambiente, pluralidade cultural, trabalho e consumo, entre outros" (BRASIL, 2001, s.p.).

No dia oito de março de 2004, o Decreto nº 5.007 "promulga o Protocolo Facultativo à Convenção sobre os Direitos da Criança referente à venda de crianças, à prostituição infantil e à pornografia infantil" (BRASIL, 2004, s.p.). Esse protocolo foi adotado pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 25 de maio de 2000.

Ainda em 2004, o MEC, através da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (SECADI), lançou o Projeto Escola que Protege, que oferta a formação continuada a profissionais, cujo objetivo é capacitar profissionais de educação, membros dos conselhos de educação, conselhos escolares, além de profissionais da saúde, assistência social, conselheiros tutelares, agentes de segurança e justiça, entre outros profissionais ligados à Rede de Proteção e Garantia de Direitos de Crianças e Adolescentes para promoção e a defesa dos direitos dessa população e o enfrentamento e prevenção das violências no contexto escolar. (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2018, s.p.).

O Conanda, através da Resolução 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" (BRASIL, 2006, p. 1), dando a configuração do referido Sistema e rezando no artigo 2º que

> compete ao Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente 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. (BRASIL, 2006, p. 2).

Em 2006, foi grande a conquista brasileira ao instituir o Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (PNEDH), baseado nos princípios da democracia, da cidadania e da justiça social, nos moldes do Plano Mundial de Educação em Direitos Humanos (PMEDH). No

Brasil, seu processo de elaboração começou em 2003, sendo divulgado e debatido entre 2004 e 2005, e sua versão definitiva (em 2006) foi feita em parceria com a Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR), do MEC e do MJ, segundo dados do MDH. Entre seus objetivos balizadores, encontra-se o de "fortalecer o respeito aos direitos humanos e liberdades fundamentais" (BRASIL, 2018a, p. 10), premissa básica para o trato contra a violência sexual infantojuvenil. No caderno elaborado pelo Comitê Nacional de Direitos Humanos/MDH (2018), lê-se que:

> O Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (PNEDH), lançado em 2003, está apoiado em documentos internacionais e nacionais, demarcando a inserção do Estado brasileiro na história da afirmação dos direitos humanos e na Década da Educação em Direitos Humanos, prevista no Programa Mundial de Educação em Direitos Humanos (PMEDH) e seu Plano de Ação. (BRASIL, 2018a, p. 10).

A Lei nº 11.525, de 25 de setembro de 2007, "acrescenta § 5º ao art. 32 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, para incluir conteúdo que trate dos direitos das crianças e dos adolescentes no currículo do ensino fundamental", tendo como diretriz a Lei nº 8.069/90 e "observada a produção e distribuição de material didático adequado" (BRASIL, 2007b, s.p.).

Ainda nesse ano, o Decreto nº 11.370, de 11 de outubro de 2007, instituiu a Comissão Intersetorial de Enfrentamento à Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes, que já estava em funcionamento desde 2000, ainda ligado ao MJ, e, posteriormente, passou à SDH/PR (BRASIL, 2007a).

A Lei nº 11.829, de 25 de novembro de 2008, alterou o Estatuto da Criança e do Adolescente, para aprimorar o combate à produção, venda e distribuição de pornografia infantil, bem como para criminalizar a aquisição e a posse de tal material e outras condutas relacionadas à pedofilia na internet (BRASIL, 2008).

Em 2009, a Lei nº 12.015 tornou mais rígidas as sanções aplicadas aos atores de crimes sexuais contra vulneráveis, cuja ação penal pública passou a ser incondicionada. Essa lei alterou o Código Penal em seu Título VI, bem como o artigo 1º da Lei nº 8.072/1990. Ainda, revogou a Lei nº 2.252/1954, que tratava de corrupção de menores.

Em sua parte especial, o Código Penal contém, no Título VI, os crimes contra a dignidade sexual. No Capítulo I – Dos Crimes Contra a Liberdade Sexual, em que estabelece as penas correspondentes para o estupro (artigo 213), a violação sexual mediante fraude (artigo 215) e o assédio sexual (artigo 216-A). No Capítulo II – Dos Crimes Sexuais Contra Vulnerável (artigo 218). No Capítulo V – Do Lenocínio e do Tráfico de Pessoa para Fim de Prostituição ou Outra Forma de Exploração Sexual (artigos 228 e 229), prevê o crime de rufianismo (artigo

230), tráfico internacional de pessoa para fim de exploração sexual (artigo 231), de tráfico interno de pessoa para fim de exploração sexual (artigo 231-A). A Lei de nº 12.015 deu redação ao crime de estupro de vulnerável (artigos 217-A, 218-A, 218-B do Código Penal) e acrescentou à Lei nº 8.069/1990 maiores penas para o previsto no artigo 244-B, sobre corrupção de menores (BRASIL, 1940, 2009a).

Ainda em 2009, a Lei nº 12.038 alterou o artigo 250 do Estatuto da Criança e do Adolescente, para determinar o fechamento definitivo de hotel, pensão, motel ou congênere que reiteradamente hospede crianças e adolescentes desacompanhados dos pais ou responsáveis, ou sem autorização (BRASIL, 2009b).

Ademais, em 2012 houve a criação da Lei nº 12.650, de 17 de maio de 2012, alterando o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, com a finalidade de modificar as regras relativas à prescrição dos crimes praticados contra crianças e adolescentes. Em seu artigo 111, que trata da prescrição do crime, acrescenta o inciso V, no qual se lê que "nos crimes contra a dignidade sexual de crianças e adolescentes, previstos neste Código ou em legislação especial, da data em que a vítima completar 18 (dezoito) anos, salvo se a esse tempo já houver sido proposta a ação penal" (BRASIL, 2012a, s.p.).

Ainda em 2012, o Ministério da Educação, pela Resolução nº 1, de 30 de maio de 2012, estabeleceu as Diretrizes Nacionais para a Educação em Direitos Humanos, dispondo, em seu artigo 12, que as Instituições de Educação Superior estimularão ações de extensão voltadas para a promoção de Direitos Humanos, em diálogo com os segmentos sociais em situação de exclusão social e violação de direitos, assim como com os movimentos sociais e a gestão pública. (BRASIL, 2012b, p. 3).

Em se tratando de 2013, duas importantes normas surgiram, quais sejam: o Decreto nº 7.958, de 13 de março de 2013, que estabeleceu "[...] diretrizes para o atendimento às vítimas de violência sexual pelos profissionais de segurança pública e da rede de atendimento do Sistema Único de Saúde" (BRASIL, 2013a, s.p.); e a Lei nº 12.845, de 1º de agosto de 2013, que dispôs "[...] sobre o atendimento obrigatório e integral de pessoas em situação de violência sexual", cobrando dos hospitais, sendo obrigatório àqueles integrantes da rede do SUS, "atendimento emergencial, integral e multidisciplinar, visando ao controle e ao tratamento dos agravos físicos e psíquicos decorrentes de violência sexual" (BRASIL, 2013b, s.p.).

Muitas aprovações normativas aconteceram no ano de 2014, conforme se observa. Uma delas foi a Resolução nº 162, de 28 de janeiro de 2014, do Conanda, que aprovou o Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual Contra Crianças e Adolescentes (PNEVSCA)

e visa a estabelecer a Política Nacional de Atendimento aos Direitos da Criança e do Adolescente (PNADCA) (BRASIL, 2014a).

O Ministério da Saúde, através da Portaria nº 485, de 1º de abril de 2014, redefiniu o funcionamento do Serviço de Atenção às Pessoas em Situação de Violência Sexual no âmbito do Sistema Único de Saúde (BRASIL, 2014e). Em 21 de maio de 2014, através da Lei nº 12.978, a Presidência da República, alterou o nome jurídico do artigo 218-B do Código Penal e acrescentou inciso ao artigo 1º da Lei nº 8.072/1990, para classificar como hediondo o crime de favorecimento da prostituição ou de outra forma de exploração sexual de criança ou adolescente ou de vulnerável (BRASIL, 2014b).

A Lei nº 13.010, de 26 de junho de 2014, alterou o 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 e degradante, bem como alterou a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Essa é conhecida como Lei da Educação sem Violência (BRASIL, 2014c).

Pela Portaria nº 618, de 18 de julho de 2014, o Ministério da Saúde, através da Secretaria de Atenção à Saúde, alterou "[...] a tabela de serviços especializados do Sistema de Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde – SCNES, para o serviço 165 Atenção Integral à Saúde de Pessoas em Situação de Violência Sexual" (BRASIL, 2014g, s.p.), bem como dispôs sobre regras para seu cadastramento.

O Ministério da Saúde, pela Portaria nº 2.415, de 7 de novembro de 2014, incluiu "[...] o procedimento Atendimento Multiprofissional para Atenção Integral às Pessoas em Situação de Violência Sexual e todos os seus atributos na Tabela de Procedimentos, Medicamentos, Órteses/Próteses e Materiais Especiais do SUS" (BRASIL, 2014f, s.p.).

A Lei nº 13.046, de 1º de dezembro de 2014, alterou o Estatuto da Criança e do Adolescente e deu outras providências, para obrigar entidades a terem, em seus quadros, pessoal capacitado para reconhecer e reportar maus-tratos de crianças e adolescentes (BRASIL, 2014d).

A Portaria nº 749, de 19 de dezembro de 2014, instituiu Grupo de Trabalho, no âmbito da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, "para elaboração de proposta de política pública fundamentada no Programa Vira Vida do Conselho Nacional do Serviço Social de Indústria" (BRASIL, 2014h, s.p.), que atende adolescentes e jovens, entre 16 e 21 anos, em situação de violência sexual e que compreende "um processo socioeducativo que inclui educação básica para elevação da escolaridade, atendimento psicossocial, acompanhamento pedagógico, formação profissionalizante, noções de autogestão e

empreendedorismo, além de encaminhamento para o mercado de trabalho". (SERVIÇO SOCIAL DA INDÚSTRIA, 2021, s.p.).

A Presidência da República, em 9 de março de 2015, pela Lei nº 13.104, alterou o artigo 121 do Código Penal, para prever o feminicídio como circunstância qualificadora do crime de homicídio, bem como modificou o artigo 1º da Lei nº 8.072/1990, para incluir o feminicídio no rol dos crimes hediondos (BRASIL, 2015a). No mesmo ano, a Portaria Interministerial nº 288 estabeleceu "[...] orientações para organização e integração do atendimento às vítimas de violência sexual pelos profissionais de segurança pública e pelos profissionais de saúde do Sistema Único de Saúde (SUS) quanto à humanização do atendimento e ao registro de informações e coleta de vestígios". (BRASIL, 2015d, s.p.).

Ainda em 2015, a Lei nº 13.106, de 17 de março, alterou o Estatuto da Criança e do Adolescente, "para tornar crime vender, fornecer, servir, ministrar ou entregar bebida alcóolica a criança ou a adolescente", bem como revogou "o inciso I do art. 63 do Decreto-Lei nº 3.688, de 3 de outubro de 1941 – Lei das Contravenções Penais" (BRASIL, 2015b, s.p.).

Por sua vez, a Portaria nº 1.662, de 2 de outubro de 2015: Define critérios para habilitação para realização de Coleta de Vestígios de Violência Sexual no Sistema Único de Saúde (SUS), inclui habilitação no Sistema de Cadastro Nacional de Estabelecimento de Saúde (SCNES) e cria procedimento específico na Tabela de Procedimentos, Medicamentos e Órteses, Próteses e Materiais Especiais (OPM) do SUS. (BRASIL, 2015c, s.p.).

Em 10 de maio de 2016, a Lei nº 13.285 acrescentou o artigo 394-A ao Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), para dispor sobre a prioridade de julgamento dos processos concernentes a crimes hediondos (BRASIL, 2016b).

A Lei nº 13.344, de 6 de outubro de 2016, dispôs sobre prevenção e repressão ao tráfico interno e internacional de pessoas sobre medidas de atenção às vítimas. Também alterou a Lei nº 6.815/1980, o Código de Processo Penal e o Código Penal. Ainda, revogou dispositivos do Código Penal. Pelo artigo 13, foi acrescido ao Código Penal o artigo 149-A, sobre tráfico de pessoas. Dentre as finalidades, tem-se no item V a exploração sexual (BRASIL, 2016c).

A Lei nº 13.431, de 4 de abril de 2017, ou Lei da Escuta, estabeleceu o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência, além de promover alterações ao Estatuto da Criança e do Adolescente. Em seu artigo 4º, inciso III, reza que se entende por violência sexual "qualquer conduta que constranja a criança ou o adolescente a praticar ou presenciar conjunção carnal ou qualquer outro ato libidinoso" (BRASIL, 2017b, s.p.), inclusive a exposição do corpo em foto ou vídeo, seja por meio eletrônico ou não, que compreenda: abuso sexual; exploração sexual e tráfico de pessoas.

A Lei nº 13.440, de 8 de maio de 2017, alterou o artigo 244-A do Estatuto da Criança e do Adolescente, estipulando pena obrigatória de perda de bens e valores em razão da prática de crimes tipificados no aludido dispositivo legal (BRASIL, 2017c). Através do Decreto Legislativo nº 85, de 9 de junho de 2017, o Congresso Nacional aprovou o texto do Protocolo Facultativo à Convenção sobre os Direitos da Criança Relativos a um Procedimento de Comunicações, celebrado em Nova York, em 19 de dezembro de 2011 (BRASIL, 2017a).

A Portaria de Consolidação nº 2, Anexo X, de 28 de setembro de 2017, instituiu a Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Criança (PNAISC) no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), tendo por eixo estratégico a atenção integral à criança em situação de violência, prevenção de acidentes e promoção da cultura da paz (BRASIL, 2017d).

Em 2018, o Decreto nº 9.579, de 22 de novembro de 2018, consolidou atos normativos editados pelo Poder Executivo federal, que dispõem sobre a temática do lactente, da criança e do adolescente e do aprendiz, e sobre o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, o Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente e os programas federais da criança e do adolescente, e dá outras providências. .

Através dessa consolidação de atos normativos, restou instituído, através do artigo 34 (Capítulo III, Seção I – Do Compromisso pela Redução da Violência contra Crianças e Adolescentes), o Comitê Gestor de Políticas de Enfrentamento à Violência contra Crianças e Adolescentes, com representantes dos Ministérios dos Direitos Humanos, da Justiça, da Educação e Cultura, do Trabalho, do Desenvolvimento Social, da Saúde, do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, do Esporte, das Cidades, bem como representantes das Secretarias de Promoção da Igualdade Social, de Políticas para Mulheres e da Juventude.

O Decreto nº 9.603, de 10 de dezembro de 2018, ou Lei da Escuta, regulamentou a Lei nº 13.431/2017, que estabelece o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência, bem como estabeleceu garantias e procedimentos para a escuta e a tomada de depoimento de crianças e adolescentes vítimas ou testemunhas de violência durante inquéritos e processos judiciais (BRASIL, 2018c).

A Portaria Interministerial nº 182, de 13 de dezembro de 2018, instituiu o Código de Conduta destinado à proteção e ao enfrentamento da violência sexual contra crianças e adolescentes, pelo Ministério do Turismo e pelo Ministério dos Direitos Humanos (BRASIL, 2018e). Em 2019, tem-se o Decreto nº 10.003, de 4 de setembro de 2019, que alterou o Decreto nº 9.579/2018, para dispor sobre o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, ainda sem revogação expressa (BRASIL, 2019a). O Conanda, integrante da estrutura do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, passa a ter seus conselheiros

escolhidos por processo seletivo e não mais por eleição; e fica reduzida a participação da sociedade civil de catorze para nove conselheiros, ficando o governo federal com maioria absoluta no colegiado (13 membros).

Observando o surgimento das normas contra a violência sexual infantojuvenil no Brasil, através do Estatuto da Criança e do Adolescente em 1990, vê-se que, nesses mais de trinta anos desde a sua criação, o ordenamento jurídico específico encontra-se em constante reformulação, em que pesem todos os avanços garantidos até o momento. Isso se justifica, segundo Digiácomo e Digiácomo (2017, p. 2), pelo fato de o Estatuto da Criança e do Adolescente ser uma lei em contínua evolução,

> que vem sendo constantemente atualizada para cumprir, cada vez mais e melhor, a promessa de "proteção integral" a todas as crianças e adolescentes brasileiras contidas já em seu art. 1º, para o que também conta com a colaboração de outros Diplomas Legais recentemente editados, que reclamam interpretação e aplicação conjunta, com ênfase para a Lei nº 13.257/2016, que instituiu o "Marco Legal da Primeira Infância", e a Lei nº 13.431/2017, que prevê a instituição do "Sistema de Garantia de Direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência".

Como forma de encerrar a evolução, demonstra-se de total importância a criação do Maio Laranja, mediante projeto de lei aprovado em 2020, a ser realizado a cada ano, em todo o território nacional, no mês de maio, quando serão efetivadas ações relacionadas ao abuso e à exploração sexual de crianças e adolescentes. Foi escolhido o dia 18 de maio para lembrar o dia em que desapareceu a menina Aracelli Cabrera Sanches com oito anos e meio na cidade de Vitória, Espírito Santo, em 1973. O "caso Aracelli", como ficou conhecido, apresenta todos os elementos de um crime sexual hediondo, constituindo um caso exemplar, conforme se lê na justificativa do projeto de autoria da deputada Tereza Norma. O dia 18 de maio já é marcado, conforme a Lei nº 9.970/00, como o Dia Nacional de Combate ao Abuso e à Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes, desde o ano 2000 (COELHO, 2018).

O enlace que dá unidade e forma ao sistema do ordenamento jurídico contra a violência sexual infantojuvenil está firmemente amarrado nas leis e nas ações. Portanto, os eixos e diretrizes possibilitam desdobrar as ações de enfrentamento de tal violência, tendo por base legal o ordenamento jurídico específico, vasto e dinâmico.

2 Políticas públicas implementadas de enfrentamento à exploração sexual de crianças e adolescentes no Brasil

Como visto, no Brasil, a temática do abuso sexual de crianças e adolescentes adquire maior expressão política na década de 1990, com a instituição do Estatuto da Criança e do Adolescente. De acordo com Paixão e Deslandes (2010), retratando uma maior maturidade e engajamento por parte da sociedade brasileira, ampliam-se as atuações de Organizações Não Governamentais (ONGs), criam-se Fóruns, Conselhos e inicia-se a consolidação dos movimentos sociais e políticos para a garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes.

Respondendo pela integração dos atores sociais e governamentais a favor da efetivação do Estatuto, entra em funcionamento o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda), com a responsabilidade de implementar Conselhos em estados e municípios. Estabelecem-se Conselhos de Direito e Tutelares. Os primeiros, órgãos deliberativos e paritários, responsáveis pela definição da política de atendimento e controle do orçamento da criança, em integração com todas as políticas, e os Conselhos Tutelares com o papel de zelar para que as medidas de proteção, apoio e orientação às crianças e aos adolescentes sejam cumpridas (PAIXÃO; DESLANDES, 2010).

Souza (2006) ressalta que a política pública, enquanto área de conhecimento e disciplina acadêmica, nasceu nos Estados Unidos da América (EUA), rompendo ou pulando as etapas seguidas pela tradição europeia de estudos e pesquisas nessa área, que se concentravam, então, mais na análise sobre o Estado e suas instituições do que na produção dos governos. Assim, na Europa, a área de política pública vai surgir como um desdobramento dos trabalhos baseados em teorias explicativas sobre o papel do Estado e de uma das mais importantes instituições estatais – o governo, produtor, por excelência, de políticas públicas. Nos EUA, ao contrário, a área surge no mundo acadêmico sem estabelecer relações com as bases teóricas sobre o papel do Estado, passando direto para a ênfase nos estudos sobre a ação dos governos.

Souza (2006) sublinha que os estudos indicam que a área de políticas públicas contou com quatro grandes criadores ou "pais" fundadores: H. Laswell, H. Simon, C. Lindblom e D. Easton. Estes pesquisadores introduziram a expressão *policy analysis* (análise de política pública), na década de 1930, como forma de conciliar conhecimento científico/acadêmico com a produção empírica dos governos e também como forma de estabelecer o diálogo entre cientistas sociais, grupos de interesse e governo.

Em síntese, não existe uma única, nem melhor, definição sobre o que seja política pública. Os pesquisadores a definem como um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas, como um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos. Outros destacam a política pública como a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação e que influenciam a vida dos cidadãos; ou "o

que o governo escolhe fazer ou não fazer"; ou decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz (SOUZA, 2006).

Souza (2006) destaca que todas as definições orientam para o *locus* onde os embates em torno de interesses e ideias se desenvolvem, ou seja, os governos. Apesar das diferentes abordagens, as definições de políticas públicas assumem, em geral, uma visão holística do tema, uma perspectiva de que o todo é mais importante do que a soma das partes, isto é, os indivíduos, as instituições, interações, ideologia e interesses contam muito, mesmo que existam diferenças sobre a importância relativa destes fatores.

Nesse sentido, do ponto de vista teórico-conceitual, a política pública em geral e a política social em particular são campos multidisciplinares, e seu foco está nas explicações sobre a natureza da política pública e seus processos. Desta forma, uma teoria geral da política pública implica a busca de sintetizar teorias construídas no campo da Sociologia, da Ciência Política e da Economia. Tendo em vista que as políticas públicas repercutem na economia e nas sociedades, as mesmas precisam também explicar as inter-relações entre Estado, política, economia e sociedade. Por essa razão, muitos pesquisadores e de tantas disciplinas partilham um interesse comum na área e têm contribuído para avanços teóricos e empíricos.

Do ponto de vista das políticas públicas de combate à violência sexual contra crianças e adolescentes, é importante salientar que estas foram sendo implementadas, ainda que de modo lento, a partir da década de 1990, conforme o avanço da abordagem legislativa sobre o tema, descrito no tópico anterior. Neste processo, é visível que a pressão da sociedade, através de Fóruns, ONGs e Conselhos (sobre o Poder Legislativo e o Poder Executivo), os meios de comunicação e as Agências Internacionais para a inclusão da violência sexual contra crianças e adolescentes na agenda das políticas públicas brasileiras é então reforçada.

A partir de 1993, instituem-se no Brasil alguns marcos históricos do enfrentamento do abuso sexual contra as crianças e adolescentes. Em junho desse mesmo ano, é elaborado o relatório da primeira Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI), a fim de investigar as redes de exploração sexual de crianças e adolescentes, trazendo à tona inúmeros casos de violação dos direitos infantojuvenis e evidenciando a falta de políticas sociais básicas e de atendimento às vítimas (COMITÊ NACIONAL DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA SEXUAL CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES, 2008).

De acordo com Paixão e Deslandes (2010), com o apoio do Fundo das Nações Unidas para Infância (Unicef), na década de 1990 e início dos anos 2000, foram criados em várias cidades do país Centros de Defesa da Criança e do Adolescente (Cedeca), com a finalidade de

desenvolver mecanismos de proteção, prevenção e atendimento às crianças, adolescentes e seus familiares em situação de violência sexual.

Visando a criar propostas para o Congresso Mundial Contra a Exploração Sexual Comercial de Crianças e Adolescentes em Estocolmo, em 1996, é realizado em Brasília o "Encontro das Américas", fomentado pelo Cecria (Centro de Referência, Estudos e Ações Sobre Crianças e Adolescentes) e outros parceiros. Ganham força as frentes, campanhas e redes, e no ano de 1997 é realizada a II Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, com o lema "criança e adolescente, prioridade absoluta" (CENTRO DE REFERÊNCIA, ESTUDOS E AÇÕES SOBRE CRIANÇAS E ADOLESCENTES, 1997). Sua proposta era

> promover uma ampla mobilização social nas esferas municipal, estadual e nacional para avaliar a situação de implementação dos direitos da população infantojuvenil como prioridade absoluta, em especial no que se refere aos eixos temáticos do Conanda - trabalho infantojuvenil, violência e exploração sexual contra crianças e adolescentes, ato infracional, Conselho Tutelar, orçamento público e fundos, bem como propor diretrizes para sua efetivação (PAIXÃO; DESLANDES, 2010, s.p.).

No mesmo ano, a Associação Brasileira Multiprofissional de Proteção à Infância e Adolescência (Abrapia), em parceria com o Ministério da Justiça, o Unicef e a Embratur, implanta a Recria (Rede de Informações sobre Violência Sexual Contra Crianças e Adolescentes), visando a fornecer suporte para os bancos de dados existentes ou a serem desenvolvidos regionalmente, no intuito de atender à demanda por informações sistematizadas nessa matéria e subsidiar as políticas públicas, a pesquisa e a capacitação. Além disso, a Abrapia cria o Disque-Denúncia, com o objetivo de acolher denúncias de qualquer modalidade de violência contra crianças e adolescentes, crimes de tráfico de pessoas e desaparecimento de crianças. Em 2003, este serviço passou a ser coordenado e executado pela Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH), em parceria com a Petrobrás e o Cecria. Desde 2006, com o nome "Disque 100", ele recebe, analisa e encaminha as denúncias aos órgãos de defesa e responsabilização, conforme competência e atribuições específicas, em um prazo de 24 horas, preservando o sigilo da identidade do denunciante (PAIXÃO; DESLANDES, 2010).

Por isso, "assevera-se que o enfoque dessa política deve ser a proteção e promoção dos direitos da criança e do adolescente sob a perspectiva da integralidade das ações" (VIEIRA, 2018, p. 109). A articulação entre as políticas sociais e os demais serviços do Sistema de Garantia de Direitos tem como escopo tornar as ações mais eficazes, sendo, na atualidade, o caminho que mais apresenta efetividade social para a construção de uma política integral.

3 A (in)eficácia das normas e políticas brasileiras quanto à erradicação desta violência

Todos os documentos, referenciais e dispositivos supracitados se constituem em diretrizes metodológicas, teóricas e práticas, que representam avanços significativos na formulação de políticas públicas para o enfrentamento da violência sexual contra crianças e adolescentes.

Apesar de todo o avanço, infelizmente, ainda hoje muitas crianças e adolescentes continuam sendo vítimas das diferentes formas de violações de direitos, em especial da violência sexual. O expressivo cenário de violências contra o público infantojuvenil demonstra a existência de uma grande lacuna entre os dispositivos legais e a efetivação dos seus direitos.

Segundo a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (2020), atualmente, a população mais jovem da região atinge seu maior número na história do continente. Neste sentido, a Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS) calcula que cerca de 237 milhões de jovens entre 10 e 24 anos vivem no continente americano, cifra que compreende um quarto da população regional. Apesar disso, a Comissão observa que situações estruturais de desigualdade continuam afetando de maneira diferenciada esta população. Isto faz com que crianças e adolescentes encontrem barreiras no acesso e gozo pleno dos seus direitos e à participação ativa e acessível nos assuntos que lhes afetam diretamente.

A própria Comissão Interamericana (2020) toma nota dos recentes esforços empreendidos pelos Estados para que esta população possa exercer seus direitos, tais como o fortalecimento institucional em matéria de proteção integral da infância e adolescência. Em especial, a Comissão reconhece a aprovação da nomeação de autoridades da Defensoria das Crianças e Adolescentes na Argentina no início de 2020, as eleições de Conselhos Tutelares no Brasil em 2019, a instalação do Sistema Integral de Garantia de Direitos da Infância e Adolescência em Honduras e a criação do Conselho Nacional da Infância e Adolescência no Panamá. Do mesmo modo, a Comissão saúda as reformas legislativas na região que buscam mitigar a violência e os maus-tratos contra as crianças, tais como a reforma do artigo 44 da Lei Geral dos Direitos das Crianças e Adolescentes do México, que proíbe o uso de castigos corporais como método corretivo ou disciplinar.

Acerca do abuso e da exploração sexual infantoadolescente, esta lacuna entre legislação, políticas públicas existentes e o crescimento dos casos tem se acentuado, como é possível identificar a partir das manifestações feitas pelos órgãos oficiais, principalmente no período de pandemia de Covid-19 e do consequente isolamento social, que afetou o mundo todo

em maior ou menor medida. Crianças e adolescentes, principalmente negros, têm ficado cada vez mais em situação de vulnerabilidade, e casos de abuso e exploração sexual têm aumentado.

Segundo dados coletados e disponibilizados pelo Instituto Liberta (SANTOS, 2021), com informações de entidades da sociedade civil e governamentais, mostra-se que o país é o segundo colocado no *ranking* mundial de exploração sexual de crianças e adolescentes: o cálculo é que há, por ano, 500 mil vítimas desse crime. Entre as vítimas, 75% são meninas e dessas, 55,8% têm entre 12 e 14 anos; 13,6% têm de 8 a 11 anos. A maioria das jovens são meninas negras. Os casos de abuso sexual infantil também têm apresentado tendência de aumento no Brasil durante a pandemia do novo coronavírus.

> Segundo dados do Disque 100, houve um crescimento no número de denúncias no primeiro semestre de 2021, em relação ao primeiro semestre de 2020. Foram 5.106 violações registradas de janeiro a maio deste ano, contra 3.342 no primeiro semestre do ano passado. A violência também tem cor e gênero. Do total de denúncias realizadas nos últimos meses, 83,87% foram contra meninas e 57,73% contra crianças e adolescentes negros. (SANTOS, 2021, s.p.).

É neste sentido que se deve considerar a interseccionalidade de diversos fatores – tais como gênero, etnia ou deficiência –, os quais colocam diversos grupos desta população em uma situação especial de risco, conforme destaca a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (2020). Neste sentido, a violência de gênero e a discriminação prejudicam significativamente as meninas e adolescentes, impedindo seu desenvolvimento pleno.

Além disso, a Comissão também adverte que a discriminação estrutural contra a infância e a adolescência das comunidades indígenas limita o acesso e o reconhecimento dos seus direitos. Igualmente, a exclusão social continua afetando crianças e adolescentes com deficiência, o que impede que possam exercer seus direitos em igualdade de condições àqueles que não são deficientes. Ainda, crianças e adolescentes migrantes, especialmente os não acompanhados, se deparam com uma maior vulnerabilidade que põe em grave risco suas vidas e integridade. Igualmente, a Comissão manifesta sua especial preocupação pelos adolescentes que se encontram privados de liberdade, frente à persistência de condições de detenção contrárias à dignidade humana e ao princípio do interesse superior da infância.

A violência sexual intrafamiliar ocorre em um ambiente restrito, aliada ao contexto de isolamento social, o que, segundo Moreira e Magalhães (2020), torna a identificação e a notificação cada vez mais complexas. Ocorre que, conforme o Unicef (2020) destaca, neste contexto, o contato fora das relações familiares é inibido em razão das restrições impostas pela

Covid-19, o que dificulta a constatação da violação de direitos sofrida por crianças e adolescentes.

Deste modo, cabe destacar que as consequências da subnotificação, que oculta os casos de violações de direitos, são diversas e graves, como Moreira e Magalhães (2020) apontam. Resulta em inúmeras consequências para as pessoas que se encontram em condição peculiar de desenvolvimento. Os danos sociais, físicos e psíquicos gerados pela violência intrafamiliar são uma realidade no cotidiano da criança e do adolescente, impactando em danos que podem perdurar no decorrer da vida se não forem minimizados em curto período de tempo (MOREIRA; REIS, 2016).

> É nessa perspectiva que surge a necessidade de adoção de medidas capazes de promover ações estratégicas propostas a partir da articulação entre políticas públicas com potencial de viabilizar o alcance aos meios de denúncia, os quais possuem o acesso dificultado em virtude dos obstáculos impostos pelas normas de isolamento social (MOREIRA; MAGALHÃES, 2020, p. 273).

O enfrentamento da violência sexual não é uma tarefa simples. Perpassa pela compreensão das violências e suas características, pela reformulação das políticas públicas e dos serviços, levando em consideração o superior interesse da criança e do adolescente e, principalmente, pela ressignificação das práticas cotidianas e profissionais, a fim de garantir um atendimento humanizado e qualificado na esteira da proteção integral e dos direitos humanos.

CONCLUSÃO

Por muito tempo, os direitos da criança e do adolescente eram algo inimaginável. Não só no Brasil, como em todo o mundo, a evolução jurídica desses direitos teve que percorrer um longo caminho até ganhar lugar na sociedade atual.

De fato, sua efetivação foi algo extremamente importante e apontou para transformações profundas no campo das concepções, da linguagem e da própria produção da realidade social.

A violência sexual não é uma experiência da qual a criança ou adolescente se esquece ou assunto que se deve evitar. Ao contrário, a violência sexual pode acarretar graves prejuízos ao saudável desenvolvimento psicossocial e físico de uma criança ou adolescente, tais como: pensamentos suicidas, exacerbação da sexualidade, isolamento social, regressão no desenvolvimento escolar, drogadição e/ou dependência do álcool, desenvolvimento de condutas

antissociais, distúrbios do sono, aversão ao próprio corpo ou a pessoas do sexo do agressor, sintomas somáticos, gravidez precoce e indesejada e doenças sexualmente transmissíveis.

Para seu enfrentamento, faz-se necessário, portanto, políticas públicas que consigam, de fato, abordar esta situação em sua integralidade e enfrentar o sistema que a legitima. A violência sexual não é um assunto que diz respeito apenas à vítima. Proteger a criança e o adolescente de toda forma de violência é uma responsabilidade do Estado, da família e de toda a sociedade (ABDULALI, 2019).

Quando houver conhecimento de fato ou suspeita de casos de violência sexual contra criança e adolescente, é importante acionar uma das instituições competentes e que atuam especificamente nestes casos concretos de investigação, diagnóstico, enfrentamento e atendimento à vítima e suas famílias como: Conselhos Tutelares, Delegacia de Proteção à Criança e ao Adolescente (DPCA), Promotoria de Justiça de Defesa da Infância e da Juventude (PJDIJ), 1ª Vara da Infância e da Juventude (1ª VIJ), Disque 100 ou 156.

Assim, pode-se concluir que, observando que a mudança de paradigma na sociedade ocorre cada vez mais em um menor espaço de tempo, há uma urgente necessidade de revisar as medidas adotadas e torná-las mais eficazes, fazendo-as capazes de garantir proteção às crianças e aos adolescentes dentro da sociedade civil e do núcleo familiar.

REFERÊNCIAS

BASTOS, Athenas. Ordenamento jurídico: conceito, regras, princípio. **SAJ ADV**, [*s. l.*], 2019. Disponível em: https://blog.sajadv.com.br/ordenamento-juridico/. Acesso em: 1 maio 2021.

BOBBIO, Norberto. **Teoria do ordenamento jurídico**. 6. ed. Tradução de Maria Celeste Cordeiro Leite dos Santos. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 1995.

CENTRO DE REFERÊNCIA, ESTUDOS E AÇÕES SOBRE CRIANÇAS E ADOLESCENTES (CECRIA). **Fundamentos e políticas contra a exploração e abuso sexual de crianças e adolescentes**. Relatório de Estudo. Brasília: CECRIA, 1997. Disponível em: http://www.crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/publi/cecria/contra_exploracao_cecria.pdf. Acesso em: 5 maio 2021.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Comunicado de imprensa. **OEA**, Washington, 10 jun. 2020. Disponível em: https://www.oas.org/pt/cidh/prensa/notas/2020/133.asp. Acesso em: 5 mar. 2021.

COMITÊ NACIONAL DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA SEXUAL CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES. **O processo de revisão do Plano Nacional**: relatório de acompanhamento 2007-2008. Brasília: Comitê Nacional de Enfrentamento à Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes, 2008. Disponível em http://www.crpsp.org.br/portal/comunicacao/diversos/mini_cd/pdfs/Revisao_enfrentamento_2008.pdf. Acesso em: 5 maio 2021.

DIGIÁCOMO, Murilo José; DIGIÁCOMO, Ildeara Amorim. **Estatuto da criança e do adolescente anotado e interpretado**. 7. ed. Curitiba: Ministério Público do Estado do Paraná. Centro de Apoio Operacional das Promotorias da Criança e do Adolescente, 2017.
LORENZI, Gisella Werneck. **Uma breve história dos direitos da criança e do adolescente no Brasil**. 2007. Disponível em: http://www.educadores.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/formacao_acao/1semestre_2015/historia_dos_direitos_da_infancia.pdf. Acesso em: 5 maio 2021.
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Parâmetros curriculares nacionais**: introdução aos parâmetros curriculares nacionais. Secretaria de Educação. Brasília: MEC/SEF, 1997.
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Projeto Escola que Protege**. Brasília, [2018]. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/par/194-secretarias-112877938/secad-educacao-continuada-223369541/17453-projeto-escola-que-protege-novo. Acesso em: 5 mar. 2021.
MINISTÉRIO DOS DIREITOS HUMANOS. Secretaria Nacional de Proteção dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Violência contra crianças e adolescentes**: análise de cenários e propostas de políticas públicas. Brasília, 2018.
MOREIRA, Rafael Bueno da Rosa; MAGALHÃES, Débora Karoline de Oliveira. Os impactos da pandemia de Covid-19 no enfrentamento da violência sexual intrafamiliar contra crianças e adolescentes. **Revista da Jornada de Pós-graduação e Pesquisa**, [*s. l.*], v. 16, n. 16, p. 269-275, 2020. Disponível em: http://revista.urcamp.tche.br/index.php/rcjpgp/article/view/3419/2699. Acesso em: 5 mar. 2021.
MOREIRA, Rafael Bueno da Rosa; REIS, Suzéte da Silva. A violência intrafamiliar contra crianças e adolescentes: das causas e consequências. *In*: CUSTÓDIO, André Viana; DIAS, Felipe da Veiga; REIS, Suzéte da Silva (org.). **Violência intrafamiliar contra crianças e adolescentes**: proteção integral e políticas públicas. Curitiba: Multideia, 2016. p. 71-93.
PAIXÃO, Ana Cristina Wanderley da; DESLANDES, Suely Ferreira. Análise das políticas públicas de enfrentamento da violência sexual infantojuvenil. **Saúde e Sociedade**, [*online*], v. 19, n. 1, p. 114-126, 2010. DOI: https://doi.org/10.1590/S0104-12902010000100009.
PARÂMETROS curriculares nacionais – PCN. **Educacional Sala de Aula**, [*s. l.*], [2021]. Disponível em: http://www.educacional.com.br/legislacao/leg_vi.asp. Acesso em: 5 mar. 2021.
RAMÍREZ, María Cristina Sánchez; MACFARLAND, Carla Angélica Gómez. Violencia intrafamiliar, una visión internacional ante la pandemia por Covid-19. **Mirada Legislativa**, Ciudad de México, n. 191, p. 1-16, 2020.
SANTOS, Diel. Pandemia aumenta risco de exploração e abuso sexual de crianças e adolescentes. **Criança Livre de Trabalho Infantil**, [*s. l.*], 18 maio 2021.
SERVIÇO SOCIAL DA INDÚSTRIA. **Projeto Viravida**. Natal, [2021]. Disponível em: https://www.rn.sesi.org.br/vira-vida/ Acesso em: 5 mar. 2021.
SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006. Disponível em http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16. Acesso em: 5 mar. 2021.
UNICEF. 10 ações do UNICEF para responder ao coronavírus no Brasil. **Fundo das Nações Unidas para a Infância**, Brasil, [2020]. Disponível em: https://www.unicef.org/brazil/10-acoes-do-unicef-para-responder-ao-coronavirus-no-brasil. Acesso em: 5 maio 2021.
VIEIRA, Ana Luisa; PINI, Francisca; ABREU, Janaína. **Salvar o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)**. São Paulo: Instituto Paulo Freire, 2015. Disponível em: https://www.paulofreire.org/eca/e_book_ECA.pdf. Acesso em: 5 maio 2021.
VIEIRA, Monique Soares. Violência sexual contra meninas: do silêncio ao enfrentamento. **Revista Libertas**, Juiz de Fora, v. 18, n. 2, p. 101-116, ago./dez. 2018.