



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Relatório

LEVANTAMENTO INFÂNCIA SEGURA

2024

Nopp/SecexSocial



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto

RESUMO

Este Relatório de Levantamento apresenta o resultado do trabalho de fiscalização que o Núcleo de Controle Externo de Avaliação e Monitoramento de Outras Políticas Públicas Sociais – NOPP participou junto com outros Tribunais de Contas do Brasil, com coordenação da Atricon.

Esse trabalho teve como objetivo conhecer as ações e políticas públicas desenvolvidas pelos entes estaduais do Espírito Santo que fazem parte do **Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA)** na prevenção e no enfrentamento da violência contra crianças e adolescentes, com enfoque especial para ações na primeira infância e para a articulação intersetorial dos entes.

A violência contra crianças e adolescentes é uma das formas mais danosas de violação dos direitos humanos, impactando de maneira profunda e duradoura o desenvolvimento físico, emocional e social das vítimas. Reconhecendo essa gravidade, o Estado Brasileiro instituiu um sistema articulado de proteção aos direitos, materializado no SGDCA, com contornos específicos para as vítimas e/ou testemunhas de violência.

A fiscalização foi realizada em conformidade com as Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP), Roteiro de Levantamento de 2020 do TCU e observância às normas e padrões estabelecidos pelo TCE-ES. Os procedimentos de fiscalização se basearam no exame da legislação pertinente, na análise das respostas obtidas por meio da aplicação de questionário aos dirigentes das unidades gestoras, em entrevistas realizadas com atores do SGDCA, em documentos e informações requisitados e nas inspeções *in loco* realizadas.

A partir dos dados levantados, foi possível realizar um diagnóstico sobre a estruturação sistêmica da rede de enfrentamento à violência contra crianças e adolescentes do Espírito Santo, possibilitando o mapeamento das principais fragilidades, deficiências e riscos, no que se refere à governança, prevenção, acolhimento, enfrentamento, dados e estatísticas.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	5
1.1	Deliberação que autorizou a fiscalização	5
1.2	Visão geral do objeto	5
1.3	Objetivo e escopo	7
1.4	Metodologia	8
1.5	limitações de escopo	10
1.6	volume de recursos fiscalizados	10
1.7	benefícios estimados	11
1.8	Processos conexos	11
2	VISÃO GERAL	12
2.1	Referencial Normativo	12
2.1.1	Diretrizes Internacionais	12
2.1.2	Legislação e Políticas Públicas	15
2.2	Dados e Estatísticas	24
2.3	Tipos de Violência	30
2.4	Introdução Teórica sobre o SGDCA	31
2.4.1	Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente Víctima ou Testemunha de violência	32
2.4.2	Conceitos importantes da lei 13.431/2017	35
2.5	Órgãos do SGDCA e suas respectivas funções no trabalho em rede	37
2.5.1	Educação	37
2.5.2	Saúde	37
2.5.3	Assistência Social	38
2.5.4	Segurança Pública	39
2.5.5	Conselho Tutelar	40
2.5.6	Ministério Público	41
2.5.7	Poder Judiciário	42
2.5.8	Defensoria Pública	43
2.5.9	Conselhos de direitos das crianças e dos adolescentes	43
3	SISTEMA DE GARANTIA DOS DIREITOS DA CRIANÇA E ADOLESCENTE VÍCTIMA E/OU TESTEMUNHA DE DIREITOS NO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO	45
3.1	Dimensão: Governança da política pública	45
3.1.1	Falhas de integração e na governança do SGDCA.	45
3.1.2	Ausência de Plano Estadual específico de prevenção e enfrentamento à violência em face das crianças e adolescentes	49
3.2	Dimensão: Prevenção	50

3.2.1	Ausência de matriz intersetorial de capacitação dos profissionais envolvidos	50
3.2.2	Inexistência de uma atuação articulada entre União, os Estados e os Municípios na elaboração de políticas públicas para coibir o uso de castigo físico.....	51
3.2.3	Inexistência de colaboração do Estado com os municípios para a elaboração de um protocolo que estabeleça medidas de proteção à criança e ao adolescente contra qualquer forma de violência no âmbito escolar.....	52
3.3	Dimensão: Enfrentamento e Acolhimento.....	55
3.3.1	Insuficiência na identificação das fontes de financiamento das ações de prevenção e enfrentamento da violência contra crianças e adolescentes no orçamento estadual.....	55
3.3.2	Somente 80% dos municípios capixabas possuem dotação orçamentária específica para Conselho Tutelar.....	56
3.3.3	Ausência de protocolo estabelecendo a máxima prioridade ao atendimento das crianças na faixa etária da primeira infância com suspeita ou confirmação de violência de qualquer natureza	58
3.3.4	Ausência de Procedimento Operacional Padrão - POP - no âmbito da polícia civil e militar, em crimes relacionados à violência contra crianças e adolescentes	59
3.3.5	Na Capital do Estado é realizada a escuta especializada apenas na Polícia Civil	61
3.3.6	Ausência de centro de atendimento integrado com atendimento integral e interinstitucional às crianças e adolescentes vítimas ou testemunhas de violência	62
3.3.7	O Espaço Lilás, localizado no Instituto Médico Legal, funciona exclusivamente em horário comercial e possui uma entrada claramente identificada, o que pode comprometer a privacidade das vítimas	64
3.4	Dimensão: Dados e Estatísticas.....	65
3.4.1	Ausência de interoperabilidade entre os sistemas e dados dos entes que compõem o SGDCA	65
3.4.2	Ausência de uma ouvidoria integrada à rede de proteção no âmbito do Estado e dos municípios	67
3.4.3	O sistema SIPIA-CT não está em funcionamento nos Conselhos Tutelares do Estado	68
3.4.4	Ausência de sistemas e base de dados uniformes nas unidades de perícia médico-legal da Polícia Científica do Estado	69
4	CONCLUSÃO	71
5	PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO	73

1 INTRODUÇÃO

1.1 DELIBERAÇÃO QUE AUTORIZOU A FISCALIZAÇÃO

Esta fiscalização está prevista na revisão do Plano Anual de Controle Externo (Pace) para o exercício 2024, aprovado pela Decisão Plenária 000012/2024.

1.2 VISÃO GERAL DO OBJETO

Trata-se de levantamento nacional, que o TCE-ES participou ao lado de dezenove Tribunais de Contas estaduais, sobre as ações e políticas públicas desenvolvidas pelos entes do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente - SGDCA na prevenção e enfrentamento da violência contra crianças e adolescentes, com enfoque especial para ações na primeira infância e para a articulação intersetorial dos entes em atenção à iniciativa 4.7 do Plano Estratégico 2024-2029 da ATRICON.

Dentre a extensa gama de direitos previstos no rol da Constituição Federal de 1988 (CF/88), verifica-se a segurança como um direito social e fundamental, com fulcro no caput dos artigos 5º e 6º. Por sua vez, conforme disposto em seu artigo 144, a segurança pública é considerada um direito de todos e dever constitucional do Estado, exercida com a finalidade da preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio.

Tal regramento encontra-se em consonância com documentos internacionais que regem a matéria, como a Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão (1789), a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) e a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (1969), promulgada por meio do Decreto nº 678/1992. Nesse cenário, importa destacar que a segurança pública se encontra intrinsecamente relacionada à dignidade da pessoa humana, o que permite qualificá-la, também, como um Direito Humano.

No contexto da infância e adolescência, a ideia de segurança pública transforma-se e ganha o sentido de proteção, adquirindo contornos ainda mais urgentes. A violência contra crianças e adolescentes é uma das formas mais danosas de violação dos direitos humanos, impactando de maneira profunda e duradoura o desenvolvimento físico, emocional e social das vítimas.

Reconhecendo essa gravidade, o Estado brasileiro instituiu um sistema articulado de proteção aos direitos das crianças e adolescentes, materializado no SGDCA, com contornos específicos para as crianças e adolescentes vítimas e/ou testemunhas de violência.

Esse sistema visa assegurar que todos os entes públicos – municipais, estaduais e federais – atuem de maneira integrada e coordenada com a sociedade e entidades não-governamentais para prevenir, enfrentar, acolher e remediar situações de violência, garantindo a proteção integral prevista no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

Nesta conjuntura, a avaliação e o monitoramento das políticas públicas relacionadas ao SGDCA na prevenção e enfrentamento da violência contra crianças e adolescentes não são apenas uma prerrogativa do Tribunal de Contas, mas também um imperativo ético e social.

A atenção dispensada a esta etapa vital da vida humana é determinante para moldar gerações mais saudáveis, instruídas e aptas a contribuir positivamente para a sociedade. Por meio da confluência de esforços institucionais, dados concretos e compromisso com a vida e o bem-estar infantil, o TCE-ES reafirma seu compromisso em não apenas identificar falhas e áreas de melhoria, mas também em ser catalisador de transformações significativas que ecoarão por décadas, fortalecendo o tecido social e garantindo um futuro mais promissor para as crianças capixabas.

Destarte, com o intuito de verificar as ações e políticas públicas desenvolvidas pelos entes do SGDCA no Estado do Espírito Santo, na prevenção e enfrentamento da violência contra crianças e adolescentes, e em alinhamento à ação 27 do Plano Anual de Trabalho da Rede Integrar¹, que trata da fiscalização nacional na modalidade de Levantamento acerca da violência em face de crianças e adolescentes no Brasil – PROJETO INFÂNCIA SEGURA - foi então incluído na revisão do PACE 2024, o “Levantamento nacional de enfrentamento à violência infantil - Fiscalização Nacional”.

¹ A Ação nº 27 (Auditoria coordenada sobre a saúde do profissional de segurança pública) inicialmente constante do PAT 2024 foi substituída pelo Projeto Infância Segura, da ATRICON. Disponível em <https://redeintegrar.irbcontas.org.br/wp-content/uploads/2024/07/relatorio-parcial-julho-2024.pdf>. Acesso em 18 nov 2024.

1.3 OBJETIVO E ESCOPO

De acordo com a Resolução TC 279/2014, a finalidade das fiscalizações na modalidade Levantamento é: conhecer a organização e o funcionamento dos órgãos e entidades dos Poderes do Estado e dos Municípios, no que se refere aos aspectos contábeis, financeiros, orçamentários, operacionais e patrimoniais; **identificar ações, fatos ou atos a serem fiscalizados**; avaliar a viabilidade da realização de fiscalizações; e subsidiar o planejamento de fiscalização a ser realizada pelas unidades técnicas, bem como a formação de cadastro dos órgãos e entidades jurisdicionados.

Com efeito, o objetivo geral deste levantamento consiste em apresentar informações sobre as ações e políticas públicas desenvolvidas pelos entes do SGDCA na prevenção e enfrentamento da violência contra crianças e adolescentes, com enfoque especial para ações na primeira infância e para a articulação intersetorial dos entes, bem como mapear riscos para auditorias futuras.

Cabe destacar que o escopo dessa fiscalização de caráter nacional envolveu apenas os entes estatais, objeto de jurisdição dos Tribunais de Contas estaduais que participaram do levantamento.

Como objetivos específicos destacam-se:

- a) Conhecer a estruturação das políticas de prevenção e enfrentamento da violência contra crianças e adolescentes em nível estadual;
- b) Entender o nível de governança entre as instituições governamentais e entes de outros setores da sociedade, componentes do SGDCA, envolvidos com a política de prevenção e enfrentamento da violência infantil, com ênfase na articulação intersetorial dos órgãos;
- c) Levantar os programas/projetos/ações dentro da temática de prevenção à violência infantil pelos entes do SGDCA;
- d) Mapear a rede de atendimento para crianças e adolescentes vítimas de violência, com desenho das atribuições de cada agente, do fluxo de atendimento desde a ocorrência do fato até a efetiva adoção de medidas de proteção/reparo/acompanhamento da criança e adolescente encaminhado para a rede de proteção;
- e) Verificar a implementação de estruturas de atendimento especializado dos entes do SGDCA, entre eles Conselho Tutelar, Delegacias e Varas especializadas, para crianças e adolescentes vítimas de violência existentes no Estado do Espírito Santo;
- f) Levantar os tipos, formas de repasse e valores de verbas destinadas nos orçamentos dos entes estaduais para ações e políticas públicas desenvolvidas pelos entes do SGDCA na prevenção e enfrentamento da violência contra crianças e adolescentes no Estado do Espírito Santo;
- g) Verificar o nível de implementação do SGDCA e do Pacto Nacional da Escuta Protegida, trazidos pela Lei nº 13.431/2017 no Estado do Espírito Santo;

h) Verificar a existência de sistemas informatizados que gerencie dados relativos às atribuições relacionadas ao SGDCA, com foco na cobertura, qualidade, segurança e compartilhamento das informações entre os entes do sistema.

O levantamento abrangeu o Poder Executivo do Estado do ES; o Ministério Público do Estado do ES; a Defensoria Pública do Estado do ES e o Tribunal de Justiça do Estado do ES, no período de 2023 a 2024. A execução dos trabalhos ocorreu entre 18/09/2024 e 29/10/2024. Não fez parte do escopo do levantamento as políticas anteriores a 2023 e ações e políticas destinadas aos jovens acima de 18 anos.

1.4 METODOLOGIA

Considerando o plano estratégico da Atricon para o período 2024-2029, que prevê como uma de suas iniciativas “**4.7 Fomentar a atuação coordenada do Sistema Tribunais de Contas em temas estratégicos e de alto impacto econômico e social**”, vinculada ao objetivo estratégico de “**4. Promover a integração do Sistema Tribunais de Contas do Brasil**”, a Portaria nº 49, de 23 de julho de 2024², da Atricon constituiu a comissão responsável pelo Projeto Segurança, alinhado à iniciativa 4.7 do plano estratégico 2024-2029 da Atricon.

Figura 1: Logo do Projeto Infância Segura

O presente trabalho está inserido dentro do Projeto Infância Segura, capitaneado pela ATRICON e coordenado pelos Tribunais de Contas do Piauí e Rondônia. Objetiva-se, ao final, produzir um relatório consolidado com dados nacionais sobre as ações e políticas públicas desenvolvidas pelos entes do SGDCA na prevenção e enfrentamento da violência contra crianças e adolescentes.



A metodologia empregada neste trabalho foi formulada pela equipe nacional do projeto, que ficou responsável pela fase de Planejamento do levantamento.

Durante a fase de planejamento foram usadas várias estratégias metodológicas pela equipe nacional da fiscalização (que compõe o Comitê Executivo do Projeto Infância Segura), entre as quais se destacam:

² <https://atrimon.org.br/wp-content/uploads/2024/07/Portaria-no-49-2024-Seguranca.docx.pdf>

- a) Realização de painéis de referência com os seguintes atores do SGDCA no nível federal: Ministério da Justiça e Segurança Pública; Ministério da Educação; Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania; CNJ; CNMP, bem como TCU e Instituto Articulê.
- b) Reuniões com especialistas representantes do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP), do UNICEF e da Coalizão Brasileira pelo Fim da Violência contra Crianças e Adolescentes. Ao final, foram firmados acordos de cooperação da ATRICON com as referidas instituições, a fim de articular e obter dados, conhecimentos e análises de informações para condução das ações e trabalhos na temática proteção e segurança.
- c) Revisão da legislação e de documentos que regulamentam a atuação dos órgãos;
- d) Revisão de artigos e de processos de outros Tribunais de Contas brasileiros que guardam estreita relação com o presente objeto;

A partir dos diagnósticos realizados, foi possível a identificação e classificação das principais ameaças e fraquezas, o que subsidiou a definição dos riscos de fiscalização e a construção das questões de fiscalização a serem investigadas, colaborando para a definição do escopo do trabalho. Essas questões compuseram a Matriz de Planejamento, instrumento que guiou a modelagem da fiscalização, a execução do trabalho e a elaboração do relatório.

Em seguida foram realizadas duas fiscalizações-piloto, uma no TCE-PI e outra no TCE-RO, com o objetivo de testar a lógica do trabalho, estabelecer o núcleo de informações mínimas necessárias à consolidação e corrigir eventuais obstáculos. Tais experiências proporcionaram a revisão dos papéis de trabalho que serviram de modelo às equipes estaduais. No mês de agosto foi realizado treinamento presencial com as equipes dos 20 Tribunais de Contas que aderiram ao trabalho proposto, na sede do TCDF, quais sejam: TCE-PI, TCE-RO, TCE-RR, TCE-PA, TCE-TO, TCE-AM, TCE-PB, TCE-PE, TCE-RN, TCE-BA, TCE-CE, TCE-MS, TCE-MT, TCE-GO, TCE-RS, TCE-SC, TCE-PR, TCE-MG, TCE-RJ, **TCE-ES**.

A etapa de execução dos estados iniciou-se em setembro e seguiu até o final de outubro. Cada equipe de fiscalização estadual ficou responsável por realizar diversas técnicas de fiscalização, tais como entrevistas, inspeções *in loco*, solicitação e análise de documentos, para, ao final, responderem um questionário eletrônico com 85 questões, divididas em 5 dimensões: governança multinível da política, prevenção, repressão e acolhimento; dados e estatísticas; e, por fim, boas práticas.

No âmbito local, a metodologia utilizada pela equipe de fiscalização do TCE-ES durante a execução do levantamento compreendeu as seguintes ações:

- a) Aplicação de entrevista junto aos órgãos que compõem o SGDCA no Estado do Espírito Santo;
- b) Realização de inspeções físicas no Instituto Médico Legal (IML), onde são realizadas perícias médicas em crianças e adolescentes vítimas de violência.
- c) Realização de inspeção física no conselho tutelar da região do Centro no município de Vitória;
- d) Envio se solicitação de informações e documentos a alguns órgãos que compõem o SGDCA no Estado do Espírito Santo, no intuito de obter documentação complementar e comprobatória ao que foi evidenciado nas entrevistas;
- e) Extração de relatórios internos;
- f) Pesquisas via internet.
- g) Validação de parcela das respostas apresentadas por meio de análise documental e dados informados em sistemas internos;
- h) Preenchimento de questionário eletrônico no Sistema Avalia, no bojo do Projeto Infância Segura, pela equipe de fiscalização.

O presente relatório é composto por 05 (cinco) capítulos, sendo o primeiro dedicado à introdução, contextualização e relevância, objetivo e escopo e metodologia. No segundo, será apresentada uma visão geral sobre a temática proposta.

No terceiro capítulo serão apresentados os dados referentes às ações e políticas públicas desenvolvidas pelos entes do SGDCA na prevenção e enfrentamento da violência contra crianças e adolescentes no Estado do Espírito Santo.

Por fim, o quinto capítulo indica as conclusões do presente levantamento, enquanto o sexto desenvolve a proposta de encaminhamento.

1.5 LIMITAÇÕES DE ESCOPO

A auditoria enfrentou limitações de escopo devido ao prazo estipulado nacionalmente para execução do trabalho, impossibilitando a fiscalização completa em todos os municípios do Espírito Santo e outros órgãos do SGDCA (por exemplo, a Delegacia de Proteção à Criança e ao Adolescente). Por conta dessas restrições, as inspeções presenciais foram direcionadas exclusivamente ao Instituto Médico Legal (IML) e ao Conselho Tutelar do Centro de Vitória, o que impediu uma avaliação abrangente das condições e práticas em outras localidades do estado.

1.6 VOLUME DE RECURSOS FISCALIZADOS

Considerando que não há identificação das ações de prevenção e enfrentamento da violência contra crianças e adolescentes no PPA pelo Governo do Estado, não foi possível

identificar e nem consolidar o montante de recursos destinado às ações e políticas objeto da fiscalização.

1.7 BENEFÍCIOS ESTIMADOS

O benefício estimado a partir do presente Levantamento é a melhoria no planejamento das fiscalizações relativas à avaliação de políticas públicas voltadas à violência contra crianças e adolescentes.

1.8 PROCESSOS CONEXOS

Não há processos conexos.

2 VISÃO GERAL

Este capítulo apresenta os principais referenciais normativos, dados e estatísticas, as definições sobre os tipos de violência, uma introdução teórica sobre o SGDCA e, por fim, as principais funções dos órgãos que compõem esse sistema.

2.1 REFERENCIAL NORMATIVO

2.1.1 Diretrizes Internacionais

No cenário global, a história dos direitos infantis é longa e complexa. A Declaração de Genebra sobre os Direitos das Crianças, adotada pela então Liga das Nações em 1924, foi um marco. Ela estabeleceu, entre outros princípios, que toda criança deve ser protegida, incluindo a proteção contra toda forma de exploração, e ter as condições para se desenvolver plenamente, tanto material quanto espiritualmente.

Em 1959, a Declaração dos Direitos da Criança reforçou essa proteção no *Princípio 9*, garantindo que as crianças estejam protegidas contra negligência, crueldade e exploração, proibindo o tráfico e o emprego antes da idade mínima, ou em atividades prejudiciais à saúde, educação ou desenvolvimento.

Esse compromisso internacional foi aprofundado com a Convenção sobre os Direitos da Criança (1989), que em seu art. 19, estabeleceu que os Estados Partes devem adotar todas as medidas apropriadas para proteger as crianças contra qualquer forma de violência, abuso, negligência ou exploração, inclusive abuso sexual, enquanto estiverem sob a custódia dos pais, tutor legal ou qualquer responsável. Essas medidas devem incluir programas sociais de apoio e prevenção, bem como procedimentos eficazes para identificar, notificar, investigar, tratar e acompanhar casos de maus-tratos, e, se necessário, intervir judicialmente.

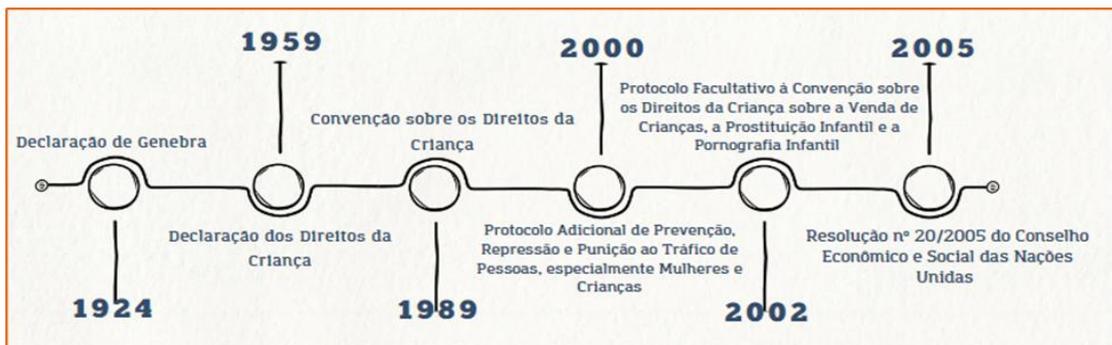


Figura 2: Linha do tempo das diretrizes internacionais.

Fonte: Relatório do Levantamento Infância Segura do TCE-PI

No combate ao tráfico de crianças o Protocolo Adicional de Prevenção, Repressão e Punição ao Tráfico de Pessoas, especialmente Mulheres e Crianças (2000) é um importante orientador, pois estabelece que os Estados membros devem priorizar as crianças ao implementar medidas legislativas, educacionais, sociais ou culturais.

Já o Protocolo Facultativo à Convenção sobre os Direitos da Criança sobre a Venda de Crianças, a Prostituição Infantil e a Pornografia Infantil (2002), prevê que os Estados Partes devem adotar medidas para proteger os direitos e interesses das crianças vítimas das práticas proibidas por esse protocolo, em todas as fases do processo penal, adaptando procedimentos as suas necessidades, informando-as sobre seus direitos e o processo, e garantindo sua segurança e privacidade. Devem também promover a reinserção social e recuperação das vítimas, além de permitir que reclamem indenização.

Complementando essas medidas de proteção, a Resolução Nº 20/2005 do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas elaborou diretrizes para a justiça em casos envolvendo crianças vítimas ou testemunhas de crimes. Isso se deve à vulnerabilidade das crianças, frequentemente vítimas de crimes e abusos de poder, ressaltando a importância de proteger seus direitos no processo judicial. Essas diretrizes enfatizam a prevenção da vitimização infantil, a necessidade de fornecer apoio adequado às vítimas e garantir uma justiça equitativa, considerando a diversidade jurídica e a transnacionalidade dos crimes.

Em 2020, a Organização das Nações Unidas (ONU) estabeleceu os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), presentes na Agenda 2030 da ONU. Trata-se de uma agenda global composta por metas que buscam promover o desenvolvimento humano em suas múltiplas dimensões, incluindo a garantia dos direitos das crianças.

Entre os objetivos que abordam diretamente essa questão, destaca-se a Meta 16, intitulada "*Paz, Justiça e Instituições Eficazes*". Essa meta visa promover sociedades pacíficas e inclusivas, garantir o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis, com foco especial na proteção das crianças contra todas as formas de violência, exploração e abuso.

Contudo, outras metas podem ser vinculadas à temática ora analisada. Abaixo segue quadro demonstrativo das ODS relacionadas à violência infantil:

	<p>Objetivo 3. Assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todas e todos, em todas as idades</p> <p>Meta 3.4 Até 2030, reduzir em um terço a mortalidade prematura por doenças não transmissíveis via prevenção e tratamento, e promover a saúde mental e o bem-estar;</p> <p>Meta 3.5 Reforçar a prevenção e o tratamento do abuso de substâncias, incluindo o abuso de drogas entorpecentes e uso nocivo do álcool;</p> <p>Meta 3.8 Atingir a cobertura universal de saúde, incluindo a proteção do risco financeiro, o acesso a serviços de saúde essenciais de qualidade e o acesso a medicamentos e vacinas essenciais seguros, eficazes, de qualidade e a preços acessíveis para todos;</p>
	<p>Objetivo 4. Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todas e todos</p> <p>Meta 4.7 Até 2030, garantir que todos os alunos adquiram conhecimentos e habilidades necessárias para promover o desenvolvimento sustentável, inclusive, entre outros, por meio da educação para o desenvolvimento sustentável e estilos de vida sustentáveis, direitos humanos, igualdade de gênero, promoção de uma cultura de paz e não violência, cidadania global e valorização da diversidade cultural e da contribuição da cultura para o desenvolvimento sustentável;</p> <p>Meta 4.a Construir e melhorar instalações físicas para educação, apropriadas para crianças e sensíveis às deficiências e ao gênero, e que proporcionem ambientes de aprendizagem seguros e não violentos, inclusivos e eficazes para todos;</p>

	<p>Objetivo 5. Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas</p> <p>Meta 5.1 Acabar com todas as formas de discriminação contra todas as mulheres e meninas em toda parte;</p> <p>Meta 5.2 Eliminar todas as formas de violência contra todas as mulheres e meninas nas esferas públicas e privadas, incluindo o tráfico e exploração sexual e de outros tipos;</p> <p>Meta 5.3 Eliminar todas as práticas nocivas, como os casamentos prematuros, forçados e de crianças e mutilações genitais femininas;</p>
	<p>Objetivo 8. Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todas e todos</p> <p>Meta 8.7 Tomar medidas imediatas e eficazes para erradicar o trabalho forçado, acabar com a escravidão moderna e o tráfico de pessoas, e assegurar a proibição e eliminação das piores formas de trabalho infantil, incluindo recrutamento e utilização de crianças-soldado, e até 2025 acabar com o trabalho infantil em todas as suas formas;</p>
	<p>Objetivo 11. Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis</p> <p>Meta 11.7 Até 2030, proporcionar o acesso universal a espaços públicos seguros, inclusivos, acessíveis e verdes, particularmente para as mulheres e crianças, pessoas idosas e pessoas com deficiência.</p>
	<p>Objetivo 16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis</p> <p>Meta 16.1. Reduzir significativamente todas as formas de violência e as taxas de mortalidade relacionadas, em todos os lugares, inclusive com a redução de 1/3 das taxas de feminicídio e de homicídios de crianças, adolescentes, jovens, negros, indígenas, mulheres e LGBT;</p> <p>Meta 16.2. Proteger todas as crianças e adolescentes do abuso, exploração, tráfico, tortura e todas as outras formas de violência.</p> <p>Meta 16.3 Promover o Estado de Direito, em nível nacional e internacional, e garantir a igualdade de acesso à justiça para todos</p>

Figura 3: Metas e ODS relacionados à segurança de crianças e adolescentes.

Fonte: Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU

2.1.2 Legislação e Políticas Públicas

a) Prioridade absoluta e proteção integral: CF/88 e ECA

O Brasil, em sua trajetória, também se debruçou sobre a situação das crianças, principalmente nos séculos XIX e XX. Com o fim da escravidão em 1888, surgiu uma preocupação social ampla. Era imperativo integrar os recém-libertados, incluindo as crianças, antes categorizadas como "menores". Aqui, uma importante distinção: "criança" referia-se aos indivíduos em condições mais privilegiadas, enquanto "menor" abarcava os mais pobres, frequentemente marginalizados e estigmatizados como potenciais criminosos.

Este panorama levou à criação do Código de Menores de 1927, ou Código Melo Mattos, assim denominado em homenagem ao pioneiro Juiz de Menores, que, além de outras determinações, fixou a maioria penal aos 18 anos, que permanece até hoje.

Ao longo dos anos, a visão sobre a criança evoluiu: não mais adultos de baixa estatura, mas seres em pleno desenvolvimento e dignos de direitos. Entretanto, as legislações então vigentes até 1993, embora representassem avanços significativos para a proteção dos direitos da infância, muitas vezes tratavam as crianças de forma genérica, sem levar em consideração as especificidades de cada fase do desenvolvimento infantil.

Esse cenário modificou-se à medida que a compreensão sobre a importância dos primeiros anos de vida e da **primeira infância**³ como período crucial para o desenvolvimento humano foi se consolidando. A partir daí começaram a surgir legislações e políticas mais específicas e focadas nessa fase tão importante da vida.

Após a redemocratização do Brasil, a CF/88 trouxe avanços notáveis. Destaca-se o art. 227 que estabelece prioridade absoluta na garantia dos direitos das crianças, que reflete o compromisso que o Estado deve assumir em proteger e assegurar o bem-estar dos mais jovens. Porém, a norma constitucional vai além e estipula que os direitos das crianças e adolescentes são um dever não apenas do Estado, mas também da sociedade e da família, ampliando o círculo de proteção.

Ao distribuir essa responsabilidade de forma coletiva, o Brasil deu um passo significativo em direção à construção de uma sociedade mais justa e igualitária, onde o futuro das novas gerações é tratado como prioridade. No entanto, o cumprimento efetivo dessas garantias

³ período de vida da criança que vai do nascimento até os seis anos de idade.

exige uma atuação constante e vigilante de todos os atores sociais, reforçando a necessidade de ações concretas e articulações permanentes para que os direitos assegurados na norma fundamental se traduzam em realidades cotidianas para cada criança e adolescente no país.

Este avanço foi consolidado com o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) em 1990, trazendo uma visão holística e detalhada dos direitos e deveres referentes a este grupo, buscando, ainda, assegurar a participação ativa das crianças na construção das políticas que lhes dizem respeito.

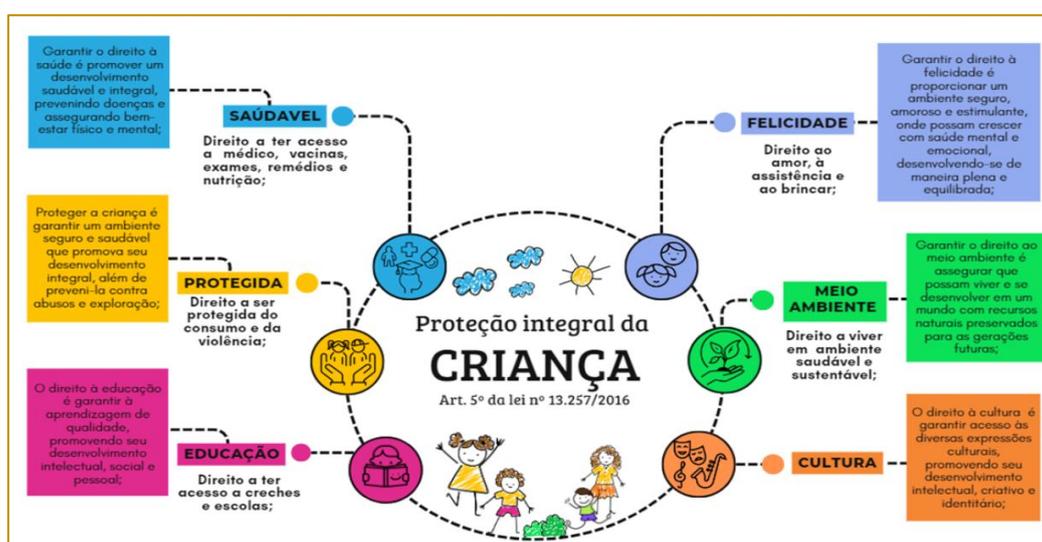


Figura 4: Proteção Integral

Fonte: Relatório do Levantamento Infância Segura do TCE-PI

Portanto, quando se fala em criança e adolescente, os grandes princípios que devem nortear toda a administração pública são: prioridade absoluta e proteção integral.

O princípio da prioridade absoluta impõe que os direitos das crianças e adolescentes tenham precedência em todas as esferas da sociedade e do poder público. Isso significa que, em situações de conflito de interesses ou recursos, as necessidades de crianças e adolescentes devem ser tratadas como prioridade, recebendo atenção preferencial em políticas públicas, alocação de recursos e serviços essenciais, como educação, saúde e proteção social.

Já o princípio da proteção integral assegura que as crianças e adolescentes devem ser vistos como sujeitos de direitos, reconhecendo sua vulnerabilidade e necessidade de

proteção em todas as dimensões de sua vida. Este princípio exige uma abordagem abrangente e integrada, que englobe a proteção física, emocional, social e psicológica, garantindo que as ações do Estado e da sociedade promovam o pleno desenvolvimento e bem-estar dessas pessoas.

Os dois princípios trabalham de forma conjunta para assegurar que as políticas públicas e ações governamentais sejam orientadas para o respeito e a promoção dos direitos da infância e adolescência, reforçando o compromisso com a proteção de suas vidas, dignidade e desenvolvimento.

Imagina-se que todos os direitos precisam estar equilibrados em uma balança, de modo que a ausência de proteção em uma dimensão da vida impacta e prejudica as outras políticas públicas. Dessa forma, para garantir uma proteção realmente integral, a criança e o adolescente precisam ser, de fato, a prioridade de toda a sociedade e poder público.

Ao longo do ECA, vários dispositivos tratam da proteção de crianças e adolescentes. Em razão do disposto no art. 5º nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, punindo na forma da lei qualquer atentado, por ação ou omissão aos seus direitos fundamentais. Por sua vez, estabelece no art. 17, que o direito ao respeito consiste na inviolabilidade da integridade física e moral da criança e do adolescente, abrangendo a preservação da imagem, da identidade, da autonomia, dos valores, ideias e crenças, dos espaços e objetos pessoais. E prossegue, em seu art. 18, afirmando que é dever de todos velar pela dignidade da criança e do adolescente, pondo-os a salvo de qualquer tratamento desumano, violento, aterrorizante, vexatório ou constrangedor.

Já no parágrafo único do art. 100, o ECA lista diversos princípios que regem a aplicação das medidas específicas de proteção da criança e do adolescente, tais como proteção integral e prioritária; interesse superior da criança e do adolescente; privacidade; intervenção precoce; intervenção mínima; proporcionalidade e atualidade; oitiva obrigatória e participação; responsabilidade parental, dentre outros.

Por fim, seguindo a tendência de considerar as especificidades de cada fase do desenvolvimento infantil, foi expedido em 2010 o Plano Nacional pela Primeira Infância⁴, o primeiro grande documento nacional sobre o tema. Esse plano definiu princípios e diretrizes para as ações políticas do governo relacionadas à política brasileira voltada para a primeira infância, reconhecendo que as crianças têm identidade própria, vínculos afetivos e sociais, e um futuro a ser construído com liberdade e confiança. O plano foi atualizado em 2020 em conformidade com os objetivos de desenvolvimento sustentáveis da ONU.

b) Legislações como resposta a casos marcantes

No Brasil, a legislação muitas vezes surge como uma resposta a episódios de grande comoção nacional, especialmente aqueles que envolvem violência e violação de direitos humanos. Casos marcantes, que chocam a sociedade pela brutalidade ou pela exposição midiática, frequentemente impulsionam mudanças legislativas com o objetivo de reforçar a proteção de determinados grupos vulneráveis, como crianças e adolescentes.



Araceli, 8 anos, desapareceu no dia 18 de maio de 1973, após deixar a escola. Foi encontrada em 24 de maio, desfigurada e em avançado estado de decomposição em uma mata atrás do Hospital Infantil, em Vitória/ES. Araceli foi raptada, drogada, estuprada e morta.

Os acusados pela autoria do crime foram condenados, mas recorreram da decisão e conseguiram a **absolvição**. O **processo prescreveu** sem solução. Em memória do caso Araceli, foi definido, através da **Lei nº 9.970/2000**, que o dia 18 de maio é o **Dia Nacional de Combate ao Abuso e Exploração Sexual e Comercial de Crianças e Adolescentes**.



A morte de Araceli ficou impune, mas todos os anos é lembrada em uma campanha que mobiliza todo o Brasil.

⁴ Vide <http://primeirainfancia.org.br/wp-content/uploads/2020/10/PNPI.pdf>. Acesso em 12/11/2024.



Bernardo, 11 anos, segundo laudo médico morreu no dia 4 de abril de 2014 de forma violenta, 10 dias antes de ser encontrado.

Era órfão de mãe, vivia com o pai e a madrasta. Reclamava de abandono familiar e procurou as autoridades pedindo para morar com outra família, relatando a sua rotina marcada pela indiferença e falta de amor. O MP ofereceu denúncia ao judiciário, optando o magistrado por tentar manter os laços familiares, por não haver registro de violência doméstica, suspendendo o processo por 60 dias.

O corpo de Bernardo foi encontrado dia 14 de abril de 2014 enterrado em um matagal da cidade de Frederico Westphalem/RS, a 80km de Três Passos, cidade em que morava.

O Ministério Público denunciou o Pai da criança, a madrasta e a amiga como agentes do crime. Em 2019, após julgamento no Tribunal popular, os réus foram condenados. O pai da criança recorreu da decisão e foi a novo júri, permanecendo a condenação.

Em 2014 foi publicada a Lei nº 13.010, intitulada Lei Menino Bernardo, que altera o ECA 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.



Henry Borel, 4 anos, foi assassinado no dia 08 de março de 2021 na cidade do Rio de Janeiro/RJ. Ele estava no apartamento onde a mãe morava com o padrasto, na Barra da Tijuca, e foi levado por eles ao hospital, onde chegou já sem vida.

O laudo de necropsia do Instituto Médico-Legal (IML) indicou que a criança sofreu 23 ferimentos pelo corpo e a causa da morte foi "hemorragia interna e laceração hepática". As lesões incluíam hemorragias na cabeça, no nariz, hematomas no punho e no abdômen, contusões no rim e nos pulmões, além de rompimento do fígado.

Os principais suspeitos do crime são sua mãe, Monique, e Jairinho (na época namorado de Monique), que aguardam julgamento pelo Tribunal do Júri.

Em 24 de maio de 2022 foi promulgada a Lei nº 14.344, conhecida como Lei Henry Borel, com a finalidade de prevenir e enfrentar a violência doméstica e familiar contra a criança e o adolescente.

Esse fenômeno revela uma característica reativa do processo legislativo brasileiro, em que tragédias expõem lacunas no ordenamento jurídico, levando à edição de novas normas ou ao endurecimento das existentes. Embora essas respostas sejam necessárias, elas também refletem a necessidade de uma abordagem mais preventiva, focada em políticas públicas estruturantes e na aplicação efetiva das leis já existentes, para que os direitos fundamentais sejam assegurados antes que tragédias ocorram.

Conforme é possível concluir da análise do infográfico abaixo, no Brasil existe um arcabouço legislativo robusto voltado para a proteção de crianças e adolescentes, com inúmeras normas que tratam da prevenção e do enfrentamento à violência infantil. Dentre essas legislações, destaca-se a Lei nº 13.431/2017, que estabelece o Sistema de Garantias de Direitos da Criança e do Adolescente Vítima ou Testemunha de Violência, escopo principal da presente fiscalização.



A citada lei visa garantir que as crianças e adolescentes não sejam revitimizados, assegurando um atendimento humanizado e integrado. A edição da norma reforça o compromisso do Estado em proteger integralmente as crianças e os adolescentes em situações de vulnerabilidade, colocando em prática os princípios da prioridade absoluta e da proteção integral previstos na Constituição.

c) Planos e políticas públicas nacionais

Assim como identificado na análise da legislação, há uma ampla e consolidada estrutura de planos e políticas públicas nacionais direcionadas à proteção e ao enfrentamento da violência contra crianças e adolescentes. A seguir serão listados aqueles que merecem maior destaque na temática ora analisada.

O Pacto Nacional pela Implementação da Lei 13.431/2017, conhecido como Pacto da Escuta Protegida assinado em junho de 2019, visa prevenir a revitimização de crianças e adolescentes vítimas ou testemunhas de violência, reunindo os principais responsáveis por sua execução. Este pacto estabelece diretrizes para a implantação da Escuta

Especializada e do Depoimento

Especial, enfatizando uma visão sistêmica das responsabilidades de cada ator e a importância da comunicação entre eles. Em 2019, foi estabelecido um fluxo geral de atendimento com a participação de

Figura 5: Linha do tempo da legislação brasileira

representantes institucionais, proporcionando uma visão abrangente do atendimento necessário e detalhando os encaminhamentos essenciais para a aplicação da Lei nº 13.431/2017.

Além disso, o Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (2021-2030), por meio da Ação Estratégica 12, visa promover e apoiar programas e projetos preventivos para

reduzir a criminalidade e a violência, com especial foco nos crimes envolvendo crianças e adolescentes.

Por sua vez, nos termos do art. 4º, incisos I, III, IV, V, XIII e XV, são princípios da Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS) - Lei nº 13.675/2018 - o respeito ao ordenamento jurídico e aos direitos e garantias individuais e coletivos; a proteção dos direitos humanos, respeito aos direitos fundamentais e promoção da cidadania e da dignidade da pessoa humana; a eficiência na prevenção e no controle das infrações penais; a eficiência na repressão e na apuração das infrações penais; a otimização dos recursos materiais, humanos e financeiros das instituições; e a relação harmônica e colaborativa entre os Poderes.

Já o art. 5º, incisos I, III, VII, X, XV e XVI, da Lei nº 13.675/18, foram estabelecidos como diretrizes da PNSPDS: o atendimento imediato ao cidadão; o fortalecimento das ações de prevenção e resolução pacífica de conflitos, priorizando políticas de redução da letalidade violenta, com ênfase para os grupos vulneráveis; o atendimento prioritário, qualificado e humanizado às pessoas em situação de vulnerabilidade; a integração entre os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário no aprimoramento e na aplicação da legislação penal; e a colaboração do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública na elaboração de estratégias e metas para alcançar os objetivos da PNSPDS.

Por fim, no art. 6º, incisos IV, XI e XIX, da Lei nº 13.675/18, são objetivos da PNSPDS estimular e apoiar a realização de ações de prevenção à violência e à criminalidade, com prioridade para aquelas relacionadas à letalidade da população jovem negra, das mulheres e de outros grupos vulneráveis; estimular a padronização da formação, da capacitação e da qualificação dos profissionais de segurança pública; e promover uma relação colaborativa entre os órgãos de segurança pública e os integrantes do sistema judiciário para a construção das estratégias e o desenvolvimento das ações necessárias ao alcance das metas estabelecidas.

Complementarmente, o Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Contra Crianças e Adolescentes (2022-2025) busca reduzir os índices de violência contra essa faixa etária no Brasil, estruturando metodologias e sistematizando ações de enfrentamento aos diferentes tipos de violência. Esse plano se organiza em eixos como Prevenção, Atendimento, Defesa

e Responsabilização, Participação e Mobilização Social, e Estudos e Pesquisas, cada um com objetivos específicos, ações definidas e órgãos responsáveis por sua implementação.

Em que pese a recente edição do referido Plano, em 19/05/2023, foi publicado no DOU (Edição nº 95, Seção 1, Pág. 3), o Decreto nº 11.533, de 18 de maio de 2023, instituiu a Comissão Intersectorial de Enfrentamento da Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes, no âmbito do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania, com a finalidade de articular ações e políticas públicas relativas ao enfrentamento da violência sexual contra crianças e adolescentes, bem como propor ao Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania a revisão e a atualização do Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes.

A prática de revisar ou alterar planos e políticas públicas a cada mudança de governo, como observou-se no caso do Plano Nacional de Enfrentamento da Violência contra Crianças e Adolescentes (2022-2025), na transição do governo Bolsonaro para o governo Lula, pode enfraquecer a continuidade e a efetividade dessas políticas. Quando planos são constantemente ajustados ou substituídos, em curtos espaços de tempo, há um risco de perda de avanços já conquistados, descontinuidade de ações e desperdício de recursos investidos na implementação de políticas anteriores.

Além disso, tais mudanças podem gerar insegurança entre os profissionais e instituições responsáveis pela execução das políticas, que precisam se adaptar constantemente a novas diretrizes e prioridades. Isso pode prejudicar a efetividade das ações e atrasar o alcance de resultados concretos na proteção de crianças e adolescentes, que dependem de políticas públicas consistentes, integradas e de longo prazo para garantir seus direitos e segurança, que deveriam transcender mandatos e interesses partidários.

Já o Plano Nacional da Primeira Infância (2020/2030) reconhecendo a importância dos primeiros seis anos de vida da criança, direciona decisões, investimentos e ações voltadas para a proteção das crianças. Valorizando tanto a singularidade quanto a dimensão coletiva da infância, destacando a diversidade de experiências infantis como elemento central.

d) Estado do Espírito Santo

Segue, na figura abaixo, compilado da legislação do Estado do Espírito Santo que contempla a temática da prevenção e enfrentamento da violência infantil.

Lei 4.521 de 1991: cria o Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente (Criad)
Lei 10.964 de 2018: Institui a Política Estadual Integrada pela Primeira Infância do Espírito Santo
Lei 11.012 de 2019: institui o cadastro estadual de pedófilos
Lei 11.147 de 2020: institui a obrigatoriedade de notificação compulsória dos eventos de violência de interesse do Sistema Único de Saúde (SUS) à autoridade sanitária estadual, por todos os profissionais dos serviços de saúde, instituições de ensino, conselhos tutelares e assistência social
Lei 11.489 de 2021: dispõe sobre a garantia de prioridade de tramitação dos procedimentos investigatórios que visem à apuração e à responsabilização de crimes dolosos e culposos com resultado morte, inclusive na modalidade tentada, que tenham como vítimas crianças e adolescentes no âmbito do estado espírito santo.
Lei 11.943 de 2023: institui o Mês Maio Laranja dedicado ao enfrentamento à violência sexual contra crianças e adolescentes no âmbito do Estado do Espírito Santo
Lei 11.944 de 2023: cria o programa "Alerta Araceli" que obriga o poder público a emitir alerta emergencial para dispor sobre providências relativas ao rapto, sequestro ou desaparecimento de crianças e de adolescentes no âmbito do estado do espírito santo.

Figura 6: Legislação Estadual do ES

Fonte: Elaboração própria.

2.2 DADOS E ESTATÍSTICAS

Em que pese a ampla gama de normativos internacionais, nacionais, bem como a existência de diversas políticas e planos nacionais e estaduais, os dados ainda demonstram a triste realidade enfrentada por muitas crianças e adolescentes no Brasil, em particular, o estado do Espírito Santo, sendo possível concluir que o nosso sistema falha em proteger a nossa infância e juventude.

a) Dados nacionais

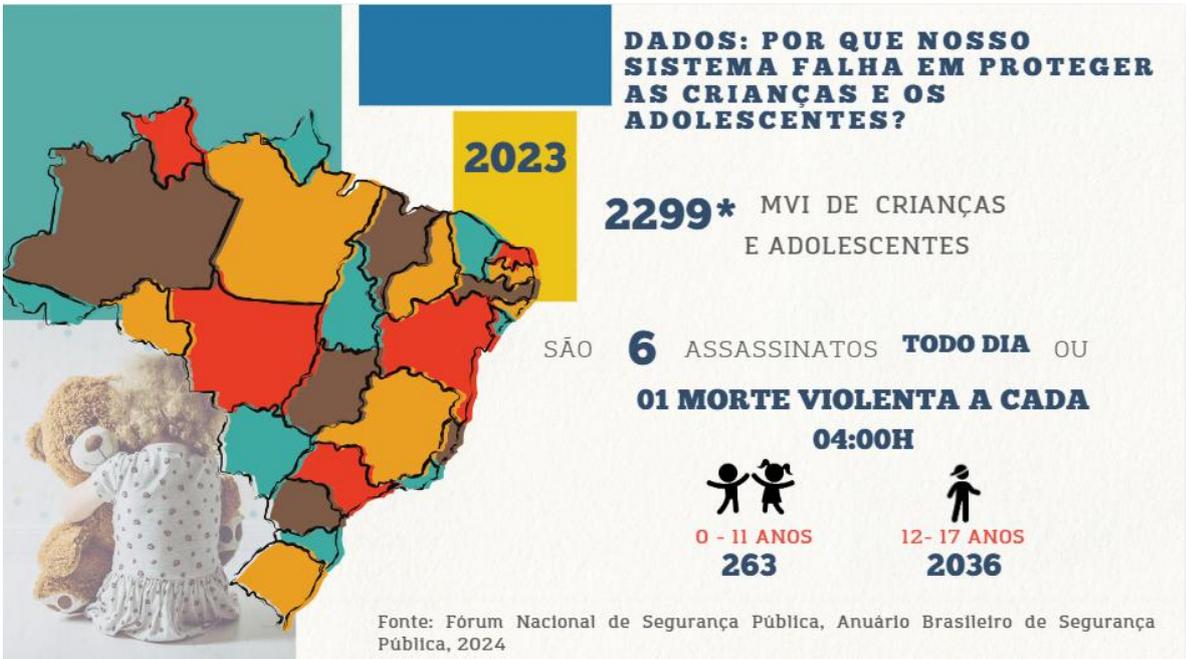


Figura 7: Estatísticas Nacionais.

Fonte: FBSP.

A tendência de vitimização do público infanto-juvenil mostra-se em forte crescimento para alguns tipos penais, em especiais, aqueles ligados à integridade sexual:

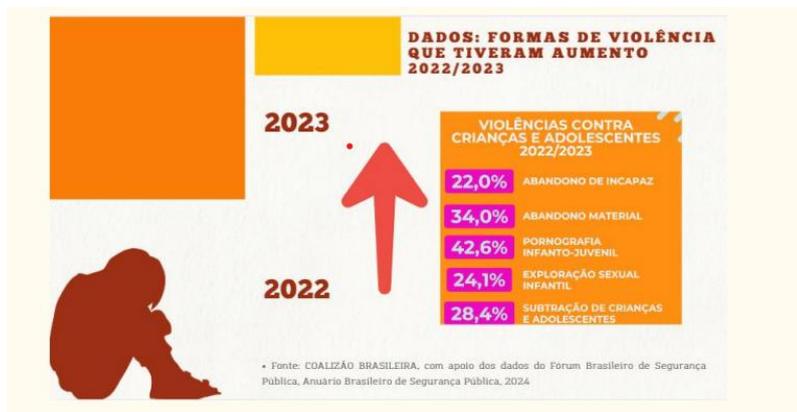


Figura 8: Formas de Violência. Estatísticas Nacionais.

Fonte: COALIZAO BRASILEIRA, com o apoio dos dados do FBSP, Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 2024.

Neste sentido, chama atenção o fato de as principais vítimas de estupro situarem-se na faixa de 0 a 13 anos, respondendo esse público por mais de 60% de todos os casos registrados:



Gráfico 1: Estatísticas Nacionais.

Fonte: COALIZAO BRASILEIRA, com o apoio dados do FBSP, Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 2024.

A violência infantil é comumente cometida por agentes e em ambiente específicos, sendo os principais grupos a violência intrafamiliar (acontece dentro das residências, tendo como agressor pessoa da família), violência extrafamiliar (acontece fora da residência) e interpessoal (que acontece por meio da força física):

Tabela 1 – Número e percentual de crianças e adolescentes vítimas de violência por tipo de violência e faixa etária (2012 a 2022)

Tipo de violência	Infantes (0 a 4 anos)		Crianças (5 a 14 anos)		Adolescentes (15 a 19 anos)	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Violência doméstica	203.461	79,2%	218.865	54,9%	123.931	44,2%
Violência extrafamiliar	20.116	7,8%	109.002	27,4%	116.602	41,6%
Violência institucional	1.827	0,7%	4.563	1,1%	9.314	3,3%
Outros	31.463	12,2%	65.911	16,5%	30.466	10,9%
TOTAL	256.867	100,0%	398.341	100,0%	280.313	100,0%

Fonte: Sinan/MS. Elaboração: Diest/ipea e FBSP. Notas: 1- Microdados do Sinan referentes a 2022 são preliminares e foram coletados em fevereiro de 2024. 2- Para a descrição da composição dos prováveis autores, ver seção sobre PcD.

O principal agressor das crianças e dos adolescentes tem um rosto familiar, situando-se no contexto doméstico, realçando a necessidade de reforço dos equipamentos/agentes públicos que tenham contato direto com a família e com a criança, considerando as

limitações desta última para acionamento dos canais oficiais dos entes do SGDCA. Neste sentido, muitas das situações de violência são primeiramente notadas pelos profissionais da educação e da saúde, por serem estes os agentes do estado com contato mais direto e frequente com o público infantil.

A subnotificação de casos de violência contra crianças representa um desafio crítico para a proteção dessa população vulnerável. Dada a sua dificuldade em realizar denúncias por conta própria, seja por falta de compreensão, medo ou dependência dos agressores, muitas crianças acabam sofrendo em silêncio.

Este cenário cria uma lacuna substancial na identificação e intervenção em situações de risco, o que sublinha a importância de uma resposta proativa e articulada por parte do poder público. Cabe ao Estado instituir mecanismos robustos de vigilância ativa, visando não apenas monitorar, mas também responder prontamente a sinais indiretos de abuso ou negligência.

A adoção de uma vigilância ativa também se alinha aos princípios de transparência e *accountability*, reforçando a necessidade de que o poder público não dependa exclusivamente de denúncias para atuar em prol da segurança das crianças, mas sim que desenvolva políticas de monitoramento contínuo e preventivo. Isso inclui desde visitas regulares de assistentes sociais e profissionais de saúde até a criação de programas educacionais que ensinem crianças e adultos sobre sinais de abuso e mecanismos de proteção.

b) Dados do Estado do Espírito Santo

No Espírito Santo, de acordo com a Secretaria de Segurança Pública (Sesp), foram registrados 4.502 boletins de ocorrência de crimes diversos contra crianças e adolescentes no ano de 2023. Já de janeiro a agosto de 2024, o número foi de 2.806 casos⁵.

⁵ Dados disponíveis em <https://dados.es.gov.br/dataset/35bc6f03-2b44-46a2-b431-66a441408f8a/resource/1e130ce3-c885-4933-9847-58fa79c3c263/download/violencia-contra-crianca-e-adolescente.xlsx-planilha1.csv>. Acesso em 19 nov 2024.

As tabelas a seguir apresentam os dados de janeiro de 2023 a agosto de 2024, com os totais de crimes praticados mensalmente contra a dignidade sexual de crianças e adolescentes no estado do Espírito Santo.

Tabela 2 – Crimes contra a dignidade sexual de crianças e adolescentes no ano de 2023.

Tipo de Crime	jan	fev	mar	abr	mai	jun	jul	ago	set	out	nov	dez
CORRUPÇÃO DE MENORES	0	4	2	1	3	2	0	1	2	3	1	1
ESTUPRO	20	14	13	14	13	13	12	10	13	17	19	12
ESTUPRO DE VULNERÁVEL	80	79	94	107	117	91	90	118	102	114	101	93
ESTUPRO: CONTRA MULHER - LEI MARIA PENHA	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	1
FAVORECIMENTO DA PROSTITUIÇÃO	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	4
TENTATIVA DE ESTUPRO	9	8	2	1	5	2	2	2	4	5	3	5

Tabela 3 – Crimes contra a dignidade sexual de crianças e adolescentes no ano de 2024

Tipo de Crime	jan	fev	mar	abr	mai	jun	jul	ago
CORRUPÇÃO DE MENORES	3	6	2	1	5	2	0	0
ESTUPRO	14	8	15	13	10	21	14	6
ESTUPRO DE VULNERÁVEL	91	84	99	109	117	94	85	42
ESTUPRO: CONTRA MULHER - LEI MARIA PENHA	1	0	0	1	0	0	0	1
FAVORECIMENTO DA PROSTITUIÇÃO	0	0	0	0	0	0	0	0
TENTATIVA DE ESTUPRO	0	2	1	3	2	1	2	3

A tabela seguinte apresenta o total de boletins de ocorrências em crimes que envolvem crianças e adolescentes, agrupados por tipo de crime, registrados pela Polícia Civil do ES, de janeiro de 2023 até agosto de 2024.

Tabela 4 – Total de boletins de ocorrências registrados pela Polícia Civil entre janeiro de 2023 e agosto de 2024, agrupados por tipo de crime

Tipo de Crime	Total de Ocorrências
AMEAÇA	1381
AMEAÇA: CONTRA MULHER - LEI MARIA PENHA	187
AMEAÇA: PERSEGUIÇÃO	82
AMEAÇA: VIOLÊNCIA PSICOLÓGICA CONTRA A MULHER	14
CORRUPÇÃO DE MENORES	39
CRIMES CONTRA A PESSOA: LESÃO CORPORAL	1900
ESTATUTO: CRIANÇA ATÉ 12 ANOS	246
ESTUPRO	271
ESTUPRO DE VULNERÁVEL	1907
ESTUPRO: CONTRA MULHER - LEI MARIA PENHA	6

FAVORECIMENTO DA PROSTITUIÇÃO	6
LESÃO CORPORAL: CONTRA MULHER - LEI MARIA PENHA	68
LESÃO CORPORAL: ENVOLVENDO AGENTE DE SEGURANÇA PÚBLICA	2
LESÃO CORPORAL: GRAVE	21
LESÃO CORPORAL: GRAVE: CONTRA MULHER - LEI MARIA PENHA	4
LESÃO CORPORAL: GRAVÍSSIMA	1
LESÃO CORPORAL: GRAVÍSSIMA: CONTRA MULHER - LEI MARIA PENHA	3
LESÃO CORPORAL: LEVE	343
LESÃO CORPORAL: LEVE: CONTRA MULHER - LEI MARIA PENHA	138
MAUS TRATOS	619
MENOR ABANDONADO	7
TENTATIVA DE ESTUPRO	62
TENTATIVA DE ESTUPRO: CONTRA MULHER - LEI MARIA PENHA	1
Total	7308

No estado, também é possível analisar as notificações registradas pelo setor de saúde, por meio do Painel de Violências Interpessoais e Provocadas⁶, disponibilizado pela Secretaria Estadual de Saúde. Entre 1º de janeiro de 2023 e 31 de outubro de 2024, foram registrados 8.082 casos de violência contra crianças e adolescentes, dos quais **2.220 correspondem a violência sexual**, representando uma média aproximada de **3 casos de violência sexual por dia**.



Figura 9: Números de registros de violências contra crianças e adolescentes agrupados pelo tipo da violência, no período de 01/01/23 a 31/10/24.

Fonte: Painéis de Vigilância em Saúde da Sesa.

A figura a seguir detalha o perfil das crianças e adolescentes vítimas de violência sexual no estado, destacando que as maiores vítimas são meninas com menos de 14 anos, de cor preta ou parda, que sofreram violência sexual no ambiente doméstico.

⁶ Disponível em <https://app.wiki.saude.es.gov.br/pt-br/vigilanciasaude/paineis>. Acesso em 22 nov 2024.

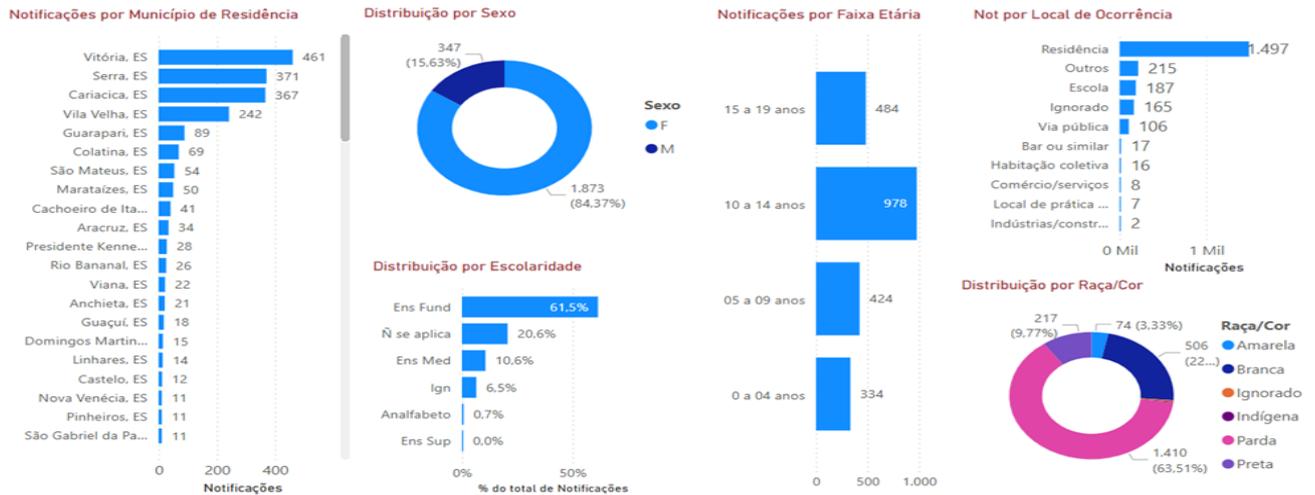


Figura 10: Perfil das crianças e adolescentes vítimas de violência sexual no ES entre 01/01/23 e 31/10/24.

Fonte: Painéis de Vigilância em Saúde da Sesa.

2.3 TIPOS DE VIOLÊNCIA

As experiências vivenciadas na infância têm um impacto significativo no desenvolvimento físico, mental, social e emocional das crianças. São marcas negativas que impactam diretamente no desenvolvimento do indivíduo, com diversos reflexos individuais e para a sociedade em geral. Existem diversos tipos de violência infantil, que podem ser cometidos isoladamente ou de forma vinculada, são elas:

- **Violência Física** (art.4º, I da lei nº 13.431/2017): caracterizada pelo uso da força física de forma intencional para causar danos ou lesões à integridade física da criança, ou saúde corporal ou que cause sofrimento físico à criança, podendo resultar em lesões visíveis ou evidentes no corpo;
- **Violência Psicológica** (art.4º, II da lei nº 13.431/2017): são ações que comprometem o desenvolvimento psíquico e emocional da criança, assim como prejudicar seus relacionamentos familiares e sociais, por meio de condutas que envolvam discriminação, depreciação ou desrespeito em relação à criança ou adolescente, utilizando ameaças, constrangimento, humilhação, manipulação, isolamento, agressão verbal, xingamento, ridicularização, indiferença, exploração ou intimidação sistemática (*bullying*), com potencial para afetar negativamente seu bem-estar psicológico e emocional. A alienação parental é um exemplo claro de violência psicológica, visto que há o induzimento ao repúdio por um dos genitores ou por quem os tenha sob sua autoridade, que prejudique a formação dos laços afetivos com a outra parte genitora ou seus familiares;
- **Violência Sexual** (art.4º, III da lei nº 13.431/2017): é a violação dos direitos sexuais, que envolva qualquer conduta que constranja a criança ou o adolescente a praticar ou presenciar conjunção carnal ou qualquer outro ato libidinoso, inclusive exposição do corpo em foto ou vídeo por meio eletrônico ou não, que compreenda abuso sexual, exploração sexual e tráfico de pessoas;
- **Violência Institucional** (art.4º, IV da lei nº 13.431/2017): é ocasionado pela omissão das instituições responsáveis pela proteção das crianças, o que faz com que a vítima experimente um sofrimento contínuo e repetitivo, mesmo após o término da violência. O art. 4º, inciso IV, da lei nº 13.431/2017 considera “violência institucional” qualquer ato que possa “gerar revitimização”. De acordo com o Decreto nº 9.603/2018, a revitimização é o “discurso ou a prática institucional que submeta crianças

e adolescentes a procedimentos desnecessários, repetitivos, invasivos, que levem as vítimas ou testemunhas a reviver a situação de violência ou outras situações que gerem sofrimento, estigmatização ou exposição de sua imagem”;

- **Violência Patrimonial** (art.4º, V da lei nº 13.431/2017): ocorre quando há a privação ou destruição dos bens materiais pertencentes à criança, seja por parte de cuidadores, familiares ou outras pessoas em sua vida. Isso pode incluir a negação de acesso a recursos financeiros necessários para o bem-estar da criança, como alimentos, vestuário, educação ou assistência médica, bem como a destruição deliberada de seus pertences pessoais;
- **Negligência (física, emocional e educacional) e Abandono** (art. 2º, parágrafo único da lei nº 13.431/2017 e Art. 5º do ECA): é a falta de cuidado com a criança, o cuidador seja ele os genitores ou responsáveis se omitem da obrigação de cuidar da criança;
- **Exploração do trabalho infantil**: no Brasil, o trabalho é proibido para crianças, faixa que vai do zero aos 12 anos incompletos. Já para os adolescentes, a legislação proíbe qualquer trabalho a menores de 16 anos de idade, exceto na condição de aprendiz, a partir dos 14 anos. Seja na condição de aprendiz ou em vínculo empregatício, é vedado ao adolescente o trabalho noturno, perigoso, insalubre ou penoso. O ECA proíbe ainda a realização de atividades profissionais em locais que possam prejudicar a formação e o desenvolvimento físico, psíquico, moral e social do jovem. O Brasil é signatário da Convenção 182 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e assumiu o compromisso de adotar medidas imediatas e eficazes para proibir e eliminar as piores formas de trabalho infantil. Por meio do Decreto nº 6.481/2008 foram definidas as piores formas de trabalho infantil, consideradas aquelas atividades que, pela natureza ou condição em que são realizadas, comprometem o pleno desenvolvimento de crianças e adolescentes e trazem sérias consequências à vida e à saúde, sendo proibidas para todas as pessoas com menos de 18 anos de idade.

2.4 INTRODUÇÃO TEÓRICA SOBRE O SGDCA

As crianças e adolescentes são reconhecidos como sujeitos de direitos e gozam de proteção integral, conforme previsto no art. 1º do ECA. Todos os órgãos e instituições que prestam serviços de proteção a esse público fazem parte do SGDCA, o qual deve atuar de forma integrada com a sociedade, com destaque para o papel essencial dos conselhos de direitos.

Cabe a todos, incluindo o Estado, a família e a sociedade civil, a responsabilidade pelo cumprimento das normas e diretrizes estabelecidas pela legislação brasileira, especialmente o art. 227 da CF/88, que assegura a prioridade absoluta na proteção dos direitos de crianças e adolescentes.

No intuito de institucionalizar e fortalecer o referido sistema, o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - CONANDA expediu a Resolução nº 113 de 2006, posteriormente alterada pela Resolução nº 117, de 11 de julho de 2006.

Os órgãos públicos e as organizações da sociedade civil que integram esse Sistema deverão exercer suas funções, em rede, a partir de 3 (três) eixos estratégicos de ação:

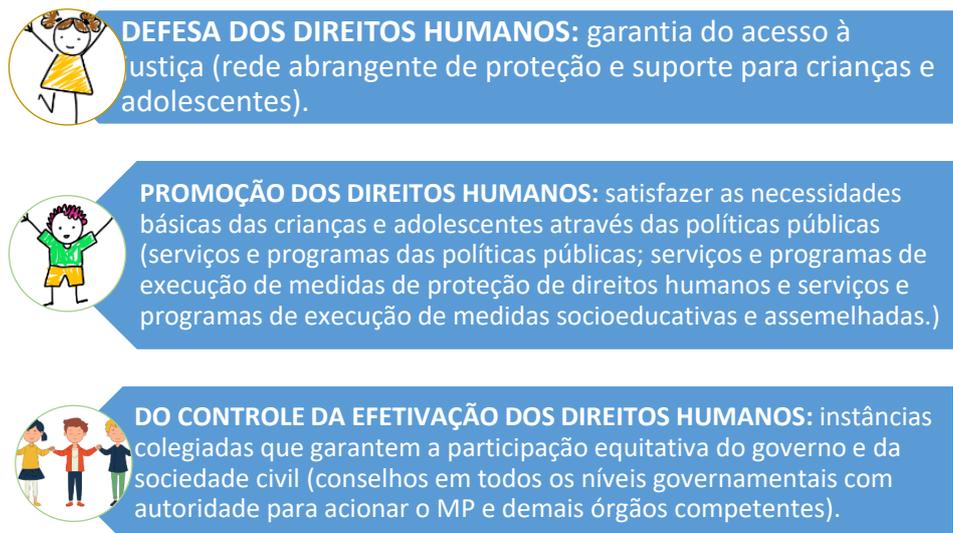


Figura 11: Eixos estratégicos de atuação do SGDCA.

Fonte: Relatório do Levantamento Infância Segura do TCE-PI

2.4.1 Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente Víctima ou Testemunha de violência

Com o objetivo de fortalecer as legislações que asseguram e protegem os direitos das crianças e adolescentes, especialmente aqueles expostos à violência, foi instituída a Lei nº 13.431/2017, regulamentada pelo Decreto nº 9.603/2018.

Essa legislação tem a finalidade de normatizar e organizar o **Sistema de Garantias de Direitos para Crianças e Adolescentes Víctimas ou Testemunhas de Violência**, estabelecendo procedimentos que asseguram um atendimento especializado e integrado, visando prevenir a revitimização e promover a proteção integral.

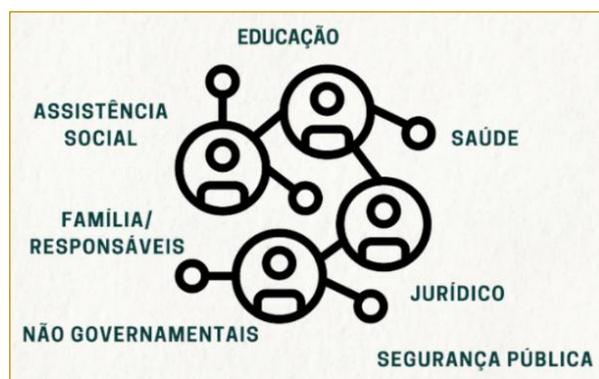


Figura 12: SGDCA e o trabalho em rede.

Fonte: Relatório do Levantamento Infância Segura do TCE-PI

A Lei nº 13.431/2017 prevê a atuação dos órgãos em uma Rede de Proteção (art. 19 c/c art. 7º do Decreto nº 9.603/2018) em sentido amplo, que abarca órgãos de investigação e responsabilização, e estabeleceu os procedimentos da Escuta Especializada e do Depoimento Especial como métodos adequados para que crianças e adolescentes possam ser ouvidos sem que se configure uma situação de revitimização.

Portanto, o SGDCA deve trabalhar em rede, tendo em vista a necessidade de articulação e integração das instâncias governamentais e da sociedade civil para promover, defender e controlar a efetivação dos direitos humanos das crianças e adolescentes em todos os níveis federal, estadual, distrital e municipal.

Tal sistema coaduna-se com o art. 86 do ECA, segundo qual *“a política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais, da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios”*.

Nos termos do art. 31 do Decreto nº 9.603/2018, um ato conjunto dos Ministros de Estado da Justiça, da Segurança Pública, da Educação, do Desenvolvimento Social, da Saúde e dos Direitos Humanos disporá, no prazo de noventa dias, contado da data de publicação do referido decreto, sobre as normas complementares necessárias à integração e à coordenação dos serviços, dos programas, da capacitação e dos equipamentos públicos para o atendimento da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência.

Em seguida, a Portaria Conjunta nº 4/2022, aprovou um **Fluxo Geral de Implementação do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente Vítima ou Testemunha de Violência**, como resultado de um trabalho colaborativo dos signatários do Pacto Nacional pela Implementação da Lei nº 13.431/2017.

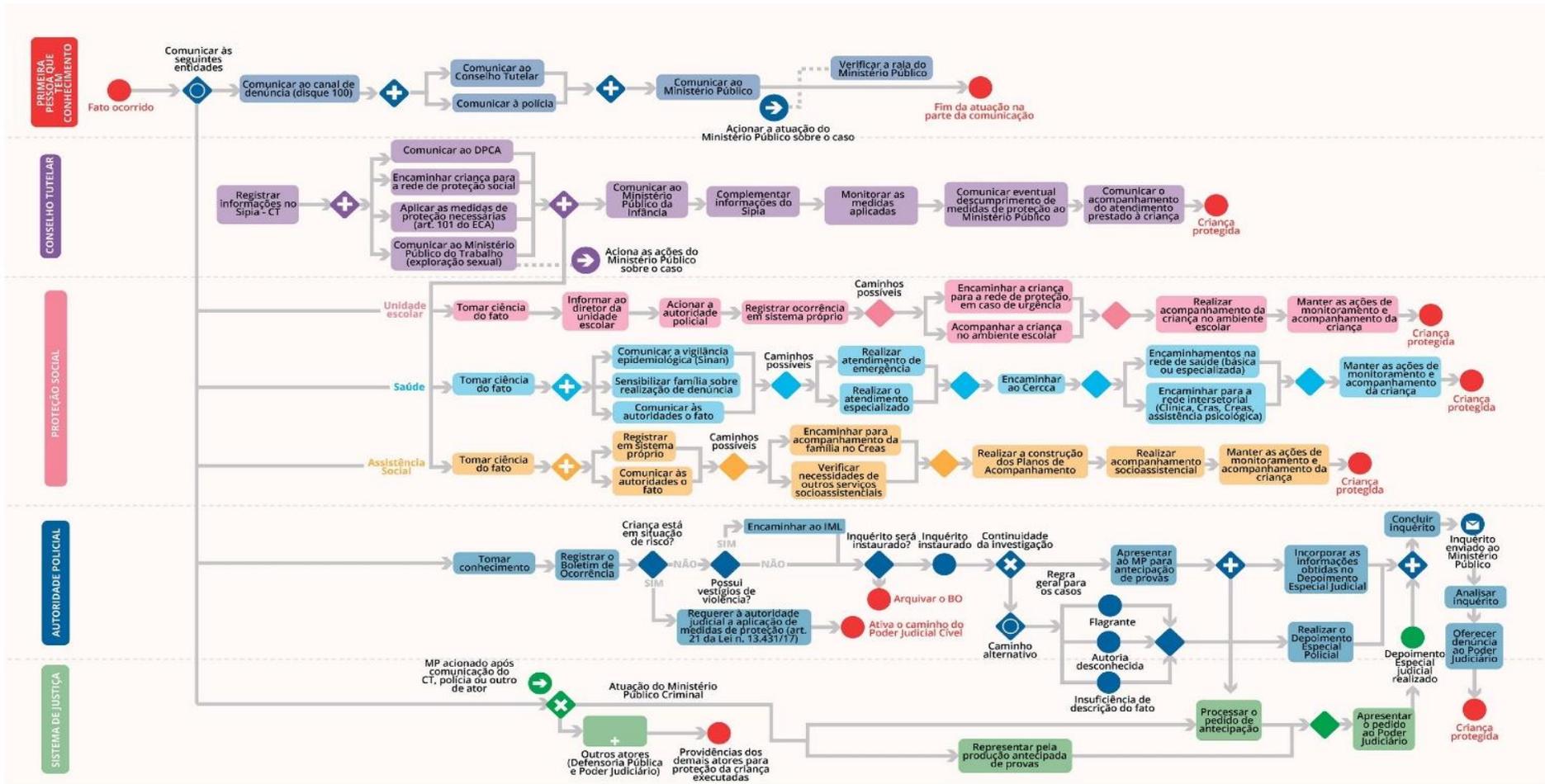


Figura 13: Fluxo geral de implementação da Lei nº 13.431/2017

2.4.2 Conceitos importantes da lei 13.431/2017

a. Escuta Especializada

O art. 7º da Lei 13.431/2017 informa que escuta especializada é o procedimento de entrevista sobre situação de violência com criança ou adolescente perante órgão da rede de proteção, limitado o relato estritamente ao necessário para o cumprimento de sua finalidade.

É o momento no qual a criança ou o adolescente vítima ou testemunha de violência será ouvido pela “rede de proteção” instituída no município, de modo que se possa entender o que aconteceu, inclusive para que sejam desencadeadas, desde logo, as intervenções de cunho “protetivo” que se fizerem necessárias, com o subsequente acionamento dos órgãos encarregados da responsabilização dos autores da violência, em havendo indícios da prática de infração penal. O Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania lançou, em 2023, o Guia de Escuta Especializada: conceitos e procedimentos éticos protocolares⁷.

b. Revelação espontânea da violência

A “revelação espontânea da violência” pela vítima ou testemunha, nos moldes do previsto pelo art. 4º, §2º, da Lei nº 13.431/2017, poderá ocorrer em qualquer local, seja na família, entre amigos, na escola, durante um atendimento de saúde, dentre outros, ocorrendo geralmente no ambiente onde a criança ou o adolescente se sinta seguro para relatar a violação de direito.

Caso a pessoa não se encontre tecnicamente habilitada para realizar uma escuta especializada, de forma a não suggestionar ou revitimizar a criança ou o adolescente, o recomendado, segundo diretriz do CNMP, é que o interlocutor apenas ouça a criança ou o adolescente com atenção, sem qualquer intervenção, registre o relato (devendo ser efetuadas as notificações previstas no art. 13, caput, da Lei nº 13.431/2017³⁵) e a encaminhe para escuta especializada na “rede de proteção”

⁷ Disponível em <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/crianca-e-adolescente/acoes-e-programas/guias-para-a-implantacao-de-estrategias-de-escuta-protetida-de-criancas-e-adolescentes-vitimas-ou-testemunhas-de-violencia>. Acesso em 02 dez 24.

c. Depoimento Especial

A Lei nº 13.431/2017 alterou a dinâmica da forma de colheita da prova testemunhal junto a crianças e adolescentes vítimas ou testemunhas de violência. Nos termos do art. 8º, “depoimento especial é o procedimento de oitiva de criança ou adolescente vítima ou testemunha de violência perante autoridade policial ou judiciária”.

Segundo o art. 11, o depoimento especial será, sempre que possível, realizado uma só vez, em sede de produção antecipada de prova judicial, garantida a ampla defesa do investigado e será promovido pela autoridade policial ou judiciária por meio do procedimento previsto no artigo 12 da Lei nº 13.431/2017. Não se exige que o depoimento seja colhido nas dependências do Fórum, podendo ocorrer em qualquer local, desde que preencha os requisitos do art. 10 da Lei nº 13.431/2017 e do art. 23 do Decreto nº 9.603/2018 e seja transmitido em tempo real para sala de audiências (art. 12, inciso III, da Lei nº 13.431/2017).

Quando viável a demonstração da ocorrência dos fatos por outros meios de prova permitidos em lei, deve-se evitar a coleta do depoimento especial de crianças e adolescentes vítimas ou testemunhas de violência, ressalvada a manifesta intenção de estas prestarem tais declarações.

A criança ou o adolescente será resguardado de qualquer contato, ainda que visual, com o suposto autor ou acusado, ou com outra pessoa que represente ameaça, coação ou constrangimento.

A realização de audiência em que sejam testemunhas crianças e adolescentes, sem a observância do procedimento previsto no art. 12 da Lei nº 13.431/2017, pode configurar, em tese, “violência institucional”, conforme definição contida no artigo 5º, inciso I, do Decreto nº 9.603/2018 e no art. 4º, inciso IV, da Lei nº 13.431/2017.

2.5 ÓRGÃOS DO SGDCA E SUAS RESPECTIVAS FUNÇÕES NO TRABALHO EM REDE.

O trabalho em rede distribui responsabilidades e promove a atuação multidisciplinar dos profissionais envolvidos, colaborando assim para a concretização dos direitos de crianças e adolescentes, com foco especial na prevenção de diversas formas de violência.

A seguir apresentam-se as principais funções de cada um dos atores institucionais no SGDCA.

2.5.1 Educação

Função de identificação: identificar sinais de violência, realizar a escuta especializada (caso estabelecido no fluxo de atendimento da rede de proteção) e informar os demais órgãos do SGDCA.

Função educativa: ações educativas e inclusão nos currículos da educação infantil, do ensino fundamental e do ensino médio, de conteúdos relativos aos direitos humanos e à prevenção de todas as formas de violência contra a criança e o adolescente como temas transversais.

Função integrativa: articulação de ações e a elaboração de planos de atuação conjunta focados nas famílias em situação de violência, com participação de profissionais de saúde, de assistência social e de educação e de órgãos de promoção, proteção e defesa dos direitos da criança e do adolescente.

Formação continuada e a capacitação dos profissionais de educação que atuam na promoção, proteção e defesa dos direitos da criança e do adolescente.

Legislação correlata: ECA: art. 56; art. 70-A, III, VI, IX, XIII; art. 70-B; Lei 13.431/2017: Art. 4º, §2º; art. 14; Decreto nº 9.603/2018: Art. 11; Lei 14.344/2022: Art. 7º, V; art. 21, VII; Lei 14.811/2024: Art. 3º, p. único; Lei 9.394/1996 (LDB): Art. 26, §9º; Lei 13.005/2014 (Plano Nacional de Educação - estratégias 3.8 e 7.23).

2.5.2 Saúde

Realizar o atendimento de atenção à saúde em todos os níveis (consulta, exames, internações, cirurgias e fornecimento de medicações), respeitada a prioridade máxima.

Preencher a ficha de notificação de violência interpessoal/autoprovocada (SINAN): obrigatório o preenchimento por qualquer profissional de saúde que tenha realizado o atendimento à criança.

Se for o caso, promover a coleta, identificação e guarda de vestígios: seguindo regras e diretrizes técnicas do MJSP e do MS (Ver Decreto 7.958, de 13/03/2013).

Formação continuada e a capacitação dos profissionais de saúde que atuam na promoção, proteção e defesa dos direitos da criança e do adolescente;

Legislação correlata: Eca: art. 11, §2º e §3; art. 13, caput e §2º; art. 18-B, III; art. 70-A, III, VI; art. 70-B; Lei 13.431/2017: Art. 4º, §2º; art. 14; art. 17, art. 18; Decreto nº 9.603/2018: Art. 9º, §1º, III; art. 10; art. 18; art. 19; Lei 14.344/2022: Art. 4º, art. 6º; art. 7º, III; art. 8º; art. 13, I; Lei 14.811/2024: Art. 3º, caput; Portaria MS/GM nº 1.356, de 23 de junho de 2006, do Ministério da Justiça; Decreto nº 7.958, de 13 de março de 2013.

2.5.3 Assistência Social

A Assistência Social divide-se em:

Proteção Social Básica: visa proteger e promover o acesso de famílias e indivíduos a direitos e prevenir situações de risco social, violências e violação de direitos ou agravos de vulnerabilidades. Realizam a inclusão no Cadastro Único para Programas Sociais; os encaminhamentos para acesso a serviços socioassistenciais e para as demais políticas públicas, dentre outros. Os serviços são prestados no CRAS: Centro de Referência da Assistência Social, que trabalham na seara da prevenção.

Proteção Social Especial (PSE) de Média Complexidade: destina-se ao atendimento a indivíduos e famílias em situação de risco pessoal e social, incluindo violência e outras situações de violações de direitos. As ofertas no âmbito da PSE destinam-se à preservação da integridade, à reparação de danos decorrentes de violações de direitos, à superação de padrões violadores, e, também ao fortalecimento das famílias no desempenho da sua

função protetiva e de suas condições de autonomia. Os serviços são prestados, em regra, pelo CREAS: Centro de Referência Especializado da Assistência Social.

Proteção Social Especial de Alta Complexidade: para as situações de abandono, ausência de referências familiares, rompimento dos vínculos familiares ou necessidade de afastamento provisório do convívio familiar, compete ao SUAS a oferta dos Serviços de Acolhimento. Trata-se de moradia provisória e excepcional até que a criança ou adolescente possa retornar ao convívio com a família de origem, extensa ou ampliada, ou, em último caso, seja colocada em família substituta por meio da adoção. O CREAS também oferece outros serviços de alta complexidade.

Legislação correlata: ECA: art. 13, caput e §2º; art. 70-A, III, VI; art. 70-B; art. 86 ao 88; Lei 13.431/2017: Art. 4º, §2º; art. 5º; art. 14; art. 17, art. 16; art. 19; art. 21, IV; Decreto nº 9.603/2018: Art. 5º, IV; art. 9, §1º, III; art. 12; art. 19; LEI 14.344/2022: Art. 4º, art. 6º ao 10º; art. 19, p.u.; art. 21, IV; Lei nº 8.742/1993 (LOAS); Resolução CNAS nº 145/2004; Nota Técnica nº 02/2016/SNAS/MDS.

2.5.4 Segurança Pública

Secretaria de Estado da Segurança Pública: responsável por desenvolver a política estadual de segurança pública e, em alguns estados, consolida os dados e as estatísticas criminais.

Polícia Civil: compete o exercício das funções de polícia judiciária, a investigação e apuração, no território do Estado respectivo, das infrações penais, exceto as militares, cabendo-lhe ainda a preservação da ordem e segurança pública, da incolumidade das pessoas e do patrimônio, bem como concorrer na execução de outras políticas de defesa social. Deve ser dada prioridade à criação de Delegacias Especializadas de Proteção à Criança e ao Adolescente (art. 9º da Lei nº 14.344/2022).

Departamento/Institutos de Perícia: realizam a análise científica dos vestígios produzidos e deixados durante a prática dos atos delitivos, transformando os vestígios em evidências, no intuito de determinar a existência e a capitulação do delito, bem como, esclarecer a dinâmica e as particularidades do crime. Em alguns estados, o departamento de perícia está incluído no âmbito da polícia civil. Em outros, é independente.

Polícia Militar: é o órgão da segurança pública constitucionalmente incumbido do policiamento ostensivo e preventivo em todo o Estado. Em alguns casos, pode ser o primeiro ator chamado em situações de crimes que envolvem crianças e/ou adolescentes.

Legislação correlata: ECA: art. 13; art. 70-A, III, VI; art. 70-B; art. 86 ao 88; Lei 13.431/2017: Art. 4^a, §2^o; arts. 13 a 16; arts. 20 a 22; Decreto nº 9.603/2018: arts. 7^o a 9^o; art. 13; art. 15; art. 19; art. 22 a 26; art. 27; Lei 14.344/2022: Art. 4^o; arts. 6^o ao 10; arts. 11 a 14; art. 17; art. 24, §8^o; Resolução 117, de 11 de julho de 2006 do CONANDA: art. 9^o, VII; Lei nº 14.811/2024: art. 3^o; Resolução nº 01/2019 – CONCPD.

2.5.5 Conselho Tutelar

É um órgão não-jurisdicional autônomo, que possui as seguintes atribuições: Atender solicitações feitas por crianças, adolescentes, famílias, cidadãos e comunidades; realizar registro do fato no Sistema de Informação para a Infância e Adolescência – Conselho Tutelar (SIPIA-CT)⁸; exercer as funções de ouvir, orientar, aconselhar, encaminhar e acompanhar os casos; aplicar as medidas protetivas pertinentes a cada caso; expedir requisições de serviços necessários à efetivação do atendimento adequado de cada caso; articular com o judiciário, quando necessário; contribuir para o planejamento e a formulação de políticas e planos municipais de atendimento à criança, ao adolescente e às suas famílias; dar o suporte para as escolas, em casos de violências, autolesão, busca ativa escolar e demais assuntos que viole o direito da criança e do adolescente; promover e incentivar, na comunidade e nos grupos profissionais, ações de divulgação e treinamento para o reconhecimento de sintomas de maus-tratos em crianças e adolescentes; e outros definidos pelo ECA.

O Conselho Tutelar desempenha um papel fundamental na proteção e garantia dos direitos de crianças e adolescentes, atuando como um elo entre a comunidade, as famílias e as instituições responsáveis por assegurar esses direitos. Sua função vai além da aplicação de medidas protetivas; ele também atua de forma preventiva, orientando, aconselhando e acompanhando casos de vulnerabilidade.

Ao articular-se com o sistema judiciário, serviços de assistência social e demais órgãos competentes, o Conselho Tutelar contribui para a construção de uma rede de proteção mais

⁸ Disponível em <https://sipiact.mdh.gov.br/>. Acesso em 19 nov 2024.

efetiva e integrada, garantindo que crianças e adolescentes em situação de risco recebam o atendimento e a proteção necessários para o seu desenvolvimento integral. Sua atuação é essencial para a efetivação dos direitos previstos no Estatuto da Criança e do Adolescente e para o fortalecimento das políticas de proteção em nível local.

Legislação correlata: ECA: art. 13, caput; art. 18-B; art. 56; art. 70-A, II; art. 70-B; art. 88, VI; art. 90; 91; art. 92, §3º e §4º; art. 93, parágrafo único; art. 94-A; art. 131 ao 140; Lei 13.431/2017: Art. 13 e art. 15, II; Decreto nº 9.603/2018: art. 9, §1º, IV, VIII; art. 14 e 15; Lei 14.344/2022: Art. 13, II; art. 14, §1º; art. 16, §3º; art. 21, §1º; art. 23 e art. 24, §2º e §9º.

2.5.6 Ministério Público

Os membros do Ministério Público podem ter atribuições em matéria de infância e juventude e/ou criminal.

A atuação na área da infância e juventude possui a finalidade de garantir a defesa dos direitos de crianças e adolescentes, sujeitos de direitos, conforme expressa previsão da Constituição Federal. A atuação do Promotor de Justiça da infância e juventude se dá em 3 esferas:

- Adolescentes em conflito com a lei (atos infracionais);
- Situações de risco e processos de guarda, tutela e adoção;
- Defesa de interesses metaindividuais.

Duas são as principais formas de atuação do Promotor de Justiça da infância e juventude:

- atuação administrativa: cobra do Poder Público a implementação de políticas públicas voltadas à garantia dos direitos de crianças e adolescentes nas áreas educacional, saúde, assistência social etc. Expede recomendações, realiza visitas de inspeção, fiscaliza entidades governamentais e não governamentais e a regular aplicação dos recursos do Fundo dos Direitos das Crianças e Adolescentes.
- atuação judicial: promove ações civis para a tutela de tais direitos.

Principais normativos: ECA; Lei 13.431/2017; Decreto nº 9.603/2018; Lei 14.344/2022; Resolução nº 287, de 12 de março de 2024 do CNMP; Guia prático para implementação da

política de atendimento de crianças e adolescentes vítimas ou testemunhas de violência (CNMP).

2.5.7 Poder Judiciário

As atribuições do Poder Judiciário no fluxo da Lei nº 13.431/2017 são:

- Solicitar oitiva do MP: o juiz pode solicitar a oitiva do Ministério Público sobre pedidos de medidas judiciais.
- Analisar medidas cabíveis: após comunicação da necessidade de medida judicial de proteção pela autoridade policial, o juiz analisa as medidas cabíveis.
- Determinar providências para Depoimento Especial: o juiz determina as providências para a realização do Depoimento Especial em sede de antecipação de provas.
- Comunicar à Defensoria Pública: o juiz deve contatar a Defensoria Pública para nomear um defensor para a criança ou adolescente.
- Realizar Depoimento Especial: seguindo o Protocolo Brasileiro de Entrevista Forense, o Juiz realiza o Depoimento Especial.

Outras atribuições:

- Proteção integral: assegurar os direitos infanto-juvenis e proteger a dignidade e integridade física e psicológica das crianças durante o processo.
- Infraestrutura adequada: avaliar e melhorar a estrutura das varas encarregadas da oitiva, incluindo equipamentos e equipes interprofissionais.
- Capacitação contínua: promover a capacitação contínua dos profissionais para aplicação de protocolos específicos de oitiva infanto-juvenil.

Principais normativos: ECA; Lei 13.431/2017: Art. 7º; art. 8º; art. 12; art. 21; art. 23; Decreto nº 9.603/2018: Art. 7º ao 9º; arts. 22 a 27; Lei 14.344/2022; Recomendação CNJ n. 33/2010; Resolução CNJ n. 299/2019; Resolução CNJ nº 454/2022; Manual de Depoimento Especial de Crianças e Adolescentes Pertencentes a Povos e Comunidades Tradicionais; Resolução CNJ n. 470/2022.

2.5.8 Defensoria Pública

São listadas abaixo algumas atribuições da Defensoria Pública no âmbito do SGDCA:

- Prestar assistência jurídica à vítima;
- Escuta Especializada e o Depoimento Especial;
- Sugerir medidas protetivas/de proteção à autoridade competente;
- Acompanhar o cumprimento da(s) medida(s) concedida(s);
- Encaminhar a vítima ou testemunha de violência, e sua família, quando for o caso, para outros órgãos de SGDCA;
- Atuação coletiva em prol das crianças e adolescentes vítimas ou testemunhas de violência, promovendo articulações com o Poder Público ou propondo ação civil pública.

Legislação correlata: CF/88: art. 5º, LXXIV c/ art. 134; Lei complementar nº 80/1994: art. 4º, XI; Resolução CNJ nº 299/2019: art. 18, §1º; ECA: art. 206; art. 13, caput; art. 70-A, II; art. 70-B; art. 86 ao 88; Lei 13.431/2017: artigos 4º, 5º, incisos V, VII, Artigo 6º, Artigo 8º, Artigo 12, inciso IV, Artigo 16, parágrafo único; Decreto nº 9.603/2018: Art. 6º, III, Artigos 22-26 e 27; Lei 14.344/2022: Art. 7º, III; art. 19, parágrafo único; Lei Complementar nº 80/94: Lei Orgânica da Defensoria Pública - Art. 4º, XI.

2.5.9 Conselhos de direitos das crianças e dos adolescentes

Os conselhos de direitos das crianças e dos adolescentes desempenham um papel crucial no âmbito do SGDCA, pois são responsáveis por formular, deliberar e fiscalizar as políticas públicas voltadas para a promoção e proteção dos direitos de crianças e adolescentes. Eles funcionam como órgãos colegiados, autônomos e paritários, garantindo a participação da sociedade civil e do poder público na elaboração de políticas que asseguram a proteção integral e a prioridade absoluta dos direitos infanto-juvenis.

Sua importância reside na capacidade de articular e coordenar ações entre diferentes setores e instituições, assegurando que as políticas sejam implementadas de forma integrada e eficaz. Os Conselhos de Direitos também têm o papel de acompanhar e

monitorar a execução dessas políticas, além de gerenciar recursos destinados a programas e ações que visam proteger crianças e adolescentes, como o Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente (FDCA). Dessa forma, atuam como garantidores do cumprimento das diretrizes do ECA e das políticas públicas de proteção e promoção dos direitos infanto-juvenis em nível municipal, estadual e nacional. Legislação correlata: ECA: art. 52-A, art. 72-A, art. 88, art. 89, art. 139, art. 260-A; Decreto nº 9.603/2018: Art. 9º, I.



Figura 14 Os atores institucionais que compõem o SGDCA

3 SISTEMA DE GARANTIA DOS DIREITOS DA CRIANÇA E ADOLESCENTE VÍTIMA E/OU TESTEMUNHA DE DIREITOS NO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Esse capítulo trata dos potenciais pontos de ações de controle futuras identificados pela equipe de auditoria nas respostas do questionário aplicado para as secretarias estaduais (Sesp, Sedu, Sesa, SEDH, Setades, PMES, PCES, SEG⁹), Tribunal de Justiça, Ministério Público, Defensoria Pública, Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Vitória (Concav) e o Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente (Criad) e nas inspeções realizadas no Instituto Médico Legal de Vitória (IML) e no Conselho Tutelar do Centro de Vitória.

O questionário eletrônico elaborado pela equipe nacional do levantamento e aplicado pelo TCE-ES é composto por 85 questões, estruturado em **quatro dimensões fundamentais**, que abrangem diferentes aspectos da gestão e execução da política pública de proteção da criança e adolescente: a) **Governança da política pública**, enfatizando articulação entre diferentes níveis de governo; b) **Prevenção**, com foco em ações para mitigar riscos das crianças e adolescentes sofrerem alguma forma de violência; c) **Repressão e acolhimento**, abordando intervenções corretivas e suporte às vítimas; d) **Dados e estatísticas**, que tratam dos sistemas e bancos de dados existentes para recepção, tratamento e análise dos dados.

3.1 DIMENSÃO: GOVERNANÇA DA POLÍTICA PÚBLICA

3.1.1 Falhas de integração e na governança do SGDCA.

Governança refere-se ao conjunto de processos, políticas, regulamentos, estruturas e práticas utilizadas para direcionar, administrar e controlar uma organização ou sistema. A governança é fundamental para garantir que a organização/sistema alcance seus objetivos de maneira eficiente, ética e responsável.

⁹ A Secretaria de Governo (SEG) foi a única que não respondeu o questionário e nem agendou a reunião de entrevista requerida pela equipe de auditoria.

Segundo Abrucio¹⁰ (2022), a ideia de governança colaborativa construída no âmbito das políticas de primeira infância é perfeitamente aplicável no âmbito do SGDCA. Trata-se de uma abordagem que envolve a participação e cooperação de múltiplos atores (governos, organizações da sociedade civil, setor privado, comunidades e famílias) na criação e implementação de políticas e programas destinados a promover o bem-estar e o desenvolvimento integral das crianças na primeira infância. Dentro dessa visão, define-se o tripé das ações da governança colaborativa, que é:



A governança é fundamental para a legitimidade e efetividade de qualquer política pública. Ao estabelecer uma governança sólida, cada ente federativo tem suas competências definidas de forma clara, evitando conflitos e sobreposições de responsabilidades. Isso permite que cada nível de governo atue de maneira adequada em sua esfera de atuação, levando em consideração suas especificidades regionais e garantindo uma abordagem mais holística e adaptada à realidade local.

Além da atribuição de competências, a articulação entre os diferentes atores, sejam eles públicos e/ou privados, é definida através de mecanismos previamente estabelecidos. Gradativamente, a política adquire a sua própria dinâmica e valores, os quais vão criando raízes entre todos os partícipes.

¹⁰ ABRUCIO, Luiz Fernando. Fundação Maria Cecília Souto Vidigal (2022). Governança Colaborativa para a Primeira Infância. Vide: <https://www.fmcsv.org.br/pt-BR/biblioteca/governanca-colaborativa/>. Acesso em: 23/11/2024.



A efetivação das políticas públicas que gravitam em torno do SGDCA requer a participação de todos os entes governamentais. No entanto, é notável que os governos estaduais têm uma vantagem em relação à União na implementação de políticas públicas eficazes, devido a fatores geográficos, incentivos às prefeituras, melhor comunicação com os municípios, disseminação de informações e adaptação das políticas às características locais.

Essa maior facilidade dos governos estaduais em introduzir políticas eficazes decorre, em parte, da proximidade geográfica que permite um melhor entendimento das necessidades específicas de cada região. Além disso, a colaboração direta com as prefeituras possibilita uma maior capacidade de resposta às demandas locais, tornando as políticas mais adequadas às realidades e particularidades de cada município.

É notório que os municípios sozinhos não conseguem lidar com a tarefa de elaborar, implementar e monitorar as políticas de prevenção e enfrentamento da violência infanto-juvenil, seja em virtude da escassez de recursos humanos, tecnológicos, materiais e/ou financeiros.

A comunicação mais ágil e eficiente entre os governos estaduais e os municípios, se comparado ao governo federal, favorece a coordenação de esforços e recursos para atender às demandas da primeira infância. Esse diálogo próximo possibilita uma melhor identificação das necessidades locais e a formulação de políticas mais adaptadas à realidade de cada comunidade.

Além disso, os governos estaduais têm a capacidade de disseminar informações e boas práticas de forma mais efetiva entre os municípios, o que contribui para a replicação de políticas bem-sucedidas e o aprendizado conjunto. Essa troca de conhecimentos pode impulsionar a efetividade das políticas implementadas e acelerar os resultados positivos.

Contudo, no decorrer dos processos de fiscalização foram identificadas deficiências na governança da política de atendimento às crianças e adolescentes vítimas ou testemunhas de violência, evidenciadas por falhas na articulação entre os diferentes setores do SGDCA no âmbito do Estado do Espírito Santo.

O governo federal não estabeleceu um direcionamento claro e consistente para a implementação da política de atendimento às crianças e adolescentes vítimas ou testemunhas de violência nos níveis estaduais. Essa falta de orientação se reflete na ausência de diretrizes unificadas e estratégias que possam guiar os estados na execução de ações de prevenção, proteção e atendimento às vítimas.

Alguns exemplos, no âmbito estadual, podem ser citados, quais sejam:

- O estado não estabeleceu normas sobre o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência, no âmbito das suas respectivas competências;
- O estado não possui um plano estadual para o enfrentamento à violência contra crianças e adolescentes, similar ao plano federal (esse item será mais detalhado a frente);
- Conforme entrevista com a SEDH e o Comitê Intersetorial de Políticas Públicas para a Primeira Infância, o Governo Federal não ofereceu assistência técnica para a elaboração do plano estadual da primeira infância, em descompasso ao que preconiza o art. 8º, parágrafo único da Lei 13.257/2016;
- Não existe uma articulação permanente entre os órgãos responsáveis pela coordenação do comitê intersectorial de políticas públicas para a primeira infância no âmbito federal e estadual pois o Comitê federal não está em pleno funcionamento (art. 7, §2º da Lei 13.257/2016);
- No estado do Espírito Santo foi instituído o Comitê de gestão colegiada da rede de cuidado e de proteção social das crianças e dos adolescentes vítimas ou testemunhas de violência em 2023, porém ainda não está em efetivo funcionamento;
- O estado não estabeleceu as diretrizes para que os municípios definam o fluxo de atendimento das crianças e adolescentes vítimas ou testemunhas de violência, observados os requisitos do art. 9º, II do Decreto 9.603/2018.

Para finalizar esse item, é notório que sem um alinhamento nacional, os estados enfrentam dificuldades para articular suas políticas de forma eficaz e, conseqüentemente, essa dificuldade se reflete na orientação e coordenação das ações nos municípios.

A falta de direcionamento adequado gera um efeito cascata, resultando em uma implementação fragmentada e desigual das políticas de atendimento às crianças e adolescentes vítimas de violência. Como resultado, lá na ponta do processo, os municípios acabam adotando abordagens variadas e insuficientes, comprometendo a uniformidade e a efetividade da proteção e do atendimento necessários para esse público em situação de vulnerabilidade. A deficiência na governança multinível das políticas compromete a efetividade da proteção integral prevista na legislação e enfraquece o SGDCA.

3.1.2 Ausência de Plano Estadual específico de prevenção e enfrentamento à violência em face das crianças e adolescentes

Constatou-se que o estado do Espírito Santo não possui um plano estadual específico de prevenção e o enfrentamento à violência em face de crianças e adolescentes. Essa ausência indica uma lacuna significativa na estrutura de governança e demonstra a falta de um direcionamento estratégico para a prevenção e combate à violência infantil em âmbito estadual.

A inexistência de um plano dificulta a implementação de ações coordenadas e efetivas, bem como a articulação entre os diversos órgãos e instituições que compõem o SGDCA. Essa falha também prejudica a adequada alocação de recursos públicos, uma vez que, sem um planejamento estruturado e estratégico, torna-se mais desafiador direcionar os investimentos necessários para a execução de ações de prevenção, proteção e atendimento às vítimas, sobretudo quando se trata de ações intersetoriais.

De um modo geral, existem ações de prevenção e enfrentamento realizadas no estado do Espírito Santo, contudo são executadas de forma independente e descoordenada. Não há uma política que as integre, tampouco coordenação intersetorial que as envolva, numa ação conjunta.

A falta de um plano integrado limita a capacidade do estado em responder de forma eficiente a essa problemática, fragilizando a rede de proteção e o atendimento às crianças e adolescentes.

3.2 DIMENSÃO: PREVENÇÃO

3.2.1 Ausência de matriz intersetorial de capacitação dos profissionais envolvidos

A capacitação dos profissionais que atuam na rede de atendimento do SGDCA é de fundamental importância para assegurar que o acolhimento das crianças e adolescentes seja feito de forma qualificada, humanizada e eficaz. Profissionais bem-preparados possuem o conhecimento técnico e as habilidades necessárias para identificar, prevenir e atuar em casos de violência, abuso, exploração ou qualquer situação que viole os direitos das crianças e adolescentes.

Além disso, a capacitação contínua possibilita que esses profissionais estejam atualizados sobre as legislações, protocolos e metodologias mais adequadas para abordar os casos, garantindo que as medidas protetivas sejam aplicadas corretamente e que o atendimento seja conduzido de maneira integrada e intersetorial. Essa formação contribui para a redução do risco de revitimização, assegurando que as crianças e adolescentes não sejam expostos a procedimentos que possam agravar seu sofrimento, gerando uma violência institucional.

Diversos normativos contemplam a necessidade de profissionais que atuam nos diferentes ambientes de execução das políticas e programas que versam sobre a promoção, proteção e defesa dos direitos da criança e do adolescente possuírem acesso garantido e prioritário à formação continuada e capacitação para o desenvolvimento das competências necessárias à prevenção, identificação de evidências, ao diagnóstico e ao enfrentamento de todas as formas de violência contra a criança e adolescente, quais sejam: art. 10 da Lei 13.257/2016; art. 70-A, III do ECA, art. 14, §1º, II da Lei 13.431/2017 e art. 27 do Decreto 9.603/2018, art. 3º, parágrafo único da Lei 14.811/2024; art. 2º, VIII do Decreto 7.958/2013.

A intersetorialidade na matriz de capacitação dos entes do SGDCA é fundamental para assegurar uma abordagem integrada e eficaz na proteção e promoção dos direitos desse grupo, evitando a abordagem “ilhada” da problemática por cada entidade. A articulação entre diferentes setores, como saúde, educação, assistência social, segurança pública e

justiça, permite uma visão holística dos problemas enfrentados pelas crianças e adolescentes, garantindo respostas mais completas e coordenadas.

Por meio de envio de questionário e realização de entrevistas com as secretarias de estado que compõem o SGDCA (SEDH, Sesp, Sedu, Sesa e Setades), foi constatado que o Estado não implantou uma matriz intersetorial de capacitação dos profissionais envolvidos no atendimento a crianças e adolescentes vítimas ou testemunha de violência.

3.2.2 Inexistência de uma atuação articulada entre União, os Estados e os Municípios na elaboração de políticas públicas para coibir o uso de castigo físico.

No Brasil, as crianças e adolescentes conquistaram o direito de serem educados e cuidados sem o uso de castigos físicos ou de tratamento cruel ou degradante com a Lei 13.010/2014, mais conhecida como Lei Menino Bernardo.

A nova legislação, que alterou o ECA e a Lei 9.394/1996, marcou um importante avanço na promoção dos direitos de crianças e adolescentes ao reconhecer que o uso de castigo físico ou de tratamento cruel ou degradante não são formas de correção, disciplina e educação de meninas e meninos, pretextos muitas vezes utilizados tanto pelos pais quanto pelos integrantes da família ampliada, responsáveis, agentes públicos executores de medidas socioeducativas e por qualquer pessoa encarregada de cuidar deles, tratá-los, educá-los ou protegê-los.

A Lei Menino Bernardo tem um caráter mais educativo do que punitivo. Portanto, não tem a pretensão de tirar a autoridade dos pais e responsáveis nem os criminalizar. O objetivo principal é romper com a aceitação e banalização do uso dos castigos físicos e humilhantes contra crianças e adolescentes pela sociedade.

O texto determinou ainda que a União, os estados e os municípios deverão atuar de forma articulada na elaboração de políticas públicas e na execução de ações destinadas a coibir o uso de castigo físico ou de tratamento cruel ou degradante, difundindo formas não violentas de educação de crianças e de adolescentes.

A proposta de coibir o uso de castigo físico e tratamentos cruéis ou degradantes, promovendo alternativas não violentas na educação de crianças e adolescentes, é

fundamental para garantir o respeito à dignidade humana e o desenvolvimento saudável das novas gerações. Isso envolve a implementação de políticas públicas, capacitação de educadores e a conscientização da sociedade sobre a importância de métodos de disciplina que respeitem os direitos da criança e do adolescente, como o diálogo, a empatia e o reforço positivo. É crucial que essa mudança de paradigma seja apoiada por leis e práticas que protejam as crianças de abusos e incentivem um ambiente familiar e escolar saudável.

Por meio de envio de questionário e realização de entrevistas com as instituições que compõem o SGDCA no estado do Espírito Santo, foi constatado que o estado não atuou de forma articulada com a União e os municípios na elaboração de políticas públicas e na execução de ações destinadas a coibir o uso de castigo físico ou de tratamento cruel ou degradante e difundir formas não violentas de educação de crianças e de adolescentes.

A falta de cooperação intergovernamental enfraquece o impacto de campanhas de conscientização e sensibilização da sociedade sobre formas alternativas de educação. Sem uma mensagem coesa e ampla, o alcance das informações é limitado, e práticas violentas podem continuar sendo culturalmente aceitas em diversas comunidades.

A desarticulação também reduz a capacidade de oferecer formação adequada a profissionais da saúde, educação e assistência social, que são fundamentais para identificar sinais de violência e promover abordagens educativas positivas. Assim, a fragilidade do Estado em trabalhar de forma integrada com a União e os municípios não só perpetua a violência contra crianças e adolescentes, como também mina o desenvolvimento de uma cultura de paz e respeito aos direitos humanos.

3.2.3 Inexistência de colaboração do Estado com os municípios para a elaboração de um protocolo que estabeleça medidas de proteção à criança e ao adolescente contra qualquer forma de violência no âmbito escolar

A Lei 14.811/2024 instituiu as medidas de proteção à criança e ao adolescente contra a violência nos estabelecimentos educacionais e previu a Política Nacional de Prevenção e Combate ao Abuso e Exploração Sexual da Criança e do Adolescente.

A lei também determinou que o poder público municipal é responsável por estabelecer protocolos com medidas de combate à violência e proteção às crianças e adolescentes no

ambiente escolar. Esses protocolos devem abranger ações específicas para cada tipo de violência, com destaque para a capacitação contínua do corpo docente e a divulgação de informações à comunidade escolar e à vizinhança.

A elaboração de um protocolo com medidas de proteção contra todas as formas de violência no ambiente escolar é fundamental para garantir um espaço seguro e acolhedor. Esse documento deve contemplar diretrizes essenciais para assegurar sua efetividade e funcionamento adequado.

Primeiramente, é fundamental a definição de violência, esclarecendo o que se entende por práticas violentas, como bullying, abuso físico, sexual, emocional e psicológico. Esse esclarecimento cria uma base comum para identificar e combater diferentes formas de agressão.

A prevenção também deve ser prioridade, por meio de programas de conscientização e educação que abordem os direitos das crianças, incentivem a empatia, ensinem técnicas de resolução de conflitos e promovam uma convivência pacífica entre alunos e comunidade escolar. Além disso, é essencial a formação dos educadores, capacitando professores e funcionários para reconhecer sinais de violência, adotar intervenções adequadas e utilizar práticas de disciplina não violenta.

Outro ponto importante é a criação de um canal de denúncias seguro e anônimo, permitindo que alunos e pais relatem casos de violência com a garantia de confidencialidade e de que as denúncias serão tratadas com seriedade. Paralelamente, devem ser estabelecidos protocolos de ação, com procedimentos claros para a investigação das denúncias, a proteção imediata das vítimas e a oferta de suporte psicológico adequado.

O envolvimento da comunidade é importante, promovendo a participação de pais e outros membros na criação de um ambiente escolar positivo e na fiscalização do cumprimento das diretrizes.

Por fim, é crucial garantir apoio psicológico às vítimas e aos agressores, visando não apenas a proteção e o acolhimento, mas também a reabilitação e a mudança de comportamento dos envolvidos.

Esse protocolo deve ser amplamente divulgado e integrado ao cotidiano escolar, assegurando que todos conheçam seus direitos e deveres, promovendo assim a cultura de paz e respeito nas escolas.

Por meio de envio de questionário e realização de entrevistas com as instituições que compõem o SGDCA no estado do Espírito Santo, foi constatado que o Estado não colaborou com os municípios para a elaboração de um protocolo que estabeleça medidas de proteção à criança e ao adolescente contra todas as formas de violência no âmbito escolar.

Mas cabe citar que no Estado, em 2023, foi desenvolvido e implementado o Plano Estadual de Segurança Escolar¹¹, fruto de uma parceria entre a Sedu e a Sesp. Com uma abordagem estratégica intersetorial, o Plano visa atender às demandas de segurança de crianças e jovens nas escolas, articulando as forças de segurança — como as polícias militar, civil, científica e o corpo de bombeiros — com ações de outros órgãos governamentais, como a Sesa e a Setades. A estratégia é organizada em cinco eixos principais: Prevenção; Inovação; Atenção Psicossocial e Ações Pedagógicas; Inteligência Policial e Fortalecimento Operacional.

O monitoramento do Plano é realizado por um Comitê Integrado Governamental, que reúne 16 instituições parceiras. Além das já mencionadas, destacam-se a participação do Tribunal de Justiça, Ministério Público, Polícia Federal, Abin, Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN), Associação dos Municípios do Estado do Espírito Santo (Amunes) e Defensoria Pública, entre outras. Essa composição amplia o alcance e a efetividade das ações, promovendo uma resposta coordenada e abrangente às questões de segurança no ambiente escolar.

Apesar da relevância, inovação e boa intenção do Plano Estadual de Segurança Escolar, nota-se que suas ações estão focadas principalmente na prevenção de massacres e ataques em escolas, como os ocorridos no município de Aracruz em 2022. No entanto, o

11 Disponível em <https://www.es.gov.br/Media/PortalIES/Arquivos/PLANO%20DE%20SEGURAN%C3%87A%20ESCOLAR.pdf>. Acesso em 02 dez 2024.

plano não contempla plenamente todas as formas de violência, conforme as diretrizes estabelecidas pela Lei 14.811/2024.

3.3 DIMENSÃO: ENFRENTAMENTO E ACOLHIMENTO

3.3.1 Insuficiência na identificação das fontes de financiamento das ações de prevenção e enfrentamento da violência contra crianças e adolescentes no orçamento estadual

Nos termos do art. 4º, parágrafo único, “c” do ECA, a garantia da prioridade absoluta compreende a destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude.

Consultando os dados abertos do sistema CidadES do TCE-ES e o portal da transparência do governo estadual¹², foi possível concluir a insuficiência na identificação das dotações orçamentárias específicas para ações de prevenção e enfrentamento da violência contra crianças e adolescentes nas unidades gestoras estaduais.

Destaca-se que a pesquisa foi realizada tanto a nível de previsão de dotação na lei orçamentária, eventual atualização por créditos adicionais, bem como na execução por empenho, e compreendeu tanto a classificação institucional, com eventual criação de unidade gestora ou orçamentária, bem como a classificação funcional programática, se foi indicado um programa de governo ou uma ação orçamentária específica para a temática.

Apenas uma ação específica relativa à temática do SGDCA foi encontrada no exercício de 2024 (2023 não houve execução): Fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente da unidade gestora Fundo para a Infância e a Adolescência, conforme pode ser visualizado na imagem abaixo.

¹² Disponível em <https://transparencia.es.gov.br/orcamento/orcamentodespesa>. Acesso em 17 out 2024.

Descrição	Dotação Inicial	Dotação Atualizada	Despesa Empenhada	Despesa Liquidada	Total pago + RAP
Total Geral	170.539,00	770.539,00	139.926,02	131.040,23	131.040,23
FORTALECIMENTO DO SISTEMA DE GARANTIA DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE (1103)	170.539,00	770.539,00	139.926,02	131.040,23	131.040,23

Fonte de Dados: Sistema Integrado de Gestão das Finanças Públicas do Espírito Santo – SIGEFES

Dados atualizados em: 17/10/2024 05:39h

Figura 15: Pesquisa por ação relativa à temática do SGDCA em 17/10/2024.

Fonte: Portal da transparência do ES.

Observou-se que o Governo do Espírito Santo destinou inicialmente uma dotação orçamentária de R\$ 170.539,00 para ações de fortalecimento do SGDCA e, posteriormente, suplementou R\$ 600.000,00. Contudo, a execução orçamentária está bastante aquém do necessário, com apenas R\$ 131.040,23 efetivamente liquidado, o que representa cerca de 17% do valor atualizado previsto.

Em resumo, há uma significativa deficiência na alocação e execução de recursos públicos específicos para a prevenção e enfrentamento da violência contra crianças e adolescentes no estado do Espírito Santo. A insuficiência de dotação orçamentária específica direcionada para essa finalidade resulta em uma fragilidade na implementação de políticas públicas duradouras e eficazes e, especialmente, em uma dificuldade de mensuração dos resultados alcançados com essas políticas.

Essa situação revela a necessidade urgente de priorizar, de forma concreta, a destinação de recursos e a implementação de programas de proteção integral, para que as crianças e adolescentes possam ser efetivamente amparados e protegidos, conforme preconiza a legislação brasileira.

3.3.2 Somente 80% dos municípios capixabas possuem dotação orçamentária específica para Conselho Tutelar

Nos termos do art. 134, parágrafo único do ECA, na lei orçamentária municipal deve constar a previsão dos recursos necessários ao funcionamento do Conselho Tutelar e à remuneração e formação continuada dos conselheiros tutelares.

No entanto, após consulta aos dados abertos do sistema CidadES do TCE-ES, buscando por palavras-chaves na estrutura programática do Orçamento dos entes em 2023, verificou-se que quinze municípios capixabas (19,2%) não possuem dotação orçamentária específica para os conselhos tutelares, o que representa um descumprimento direto da legislação vigente. Mesmo entre os 63 municípios que preveem dotação orçamentária para o Conselho Tutelar, em seis deles não houve qualquer liquidação dos recursos disponíveis nas dotações orçamentárias.

Essas baixas identificação e execução orçamentária comprometem significativamente a capacidade dos conselhos tutelares de desempenharem suas funções no âmbito do SGDCA, afetando diretamente o atendimento e a proteção de crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade.

No intuito de conhecer a estrutura e os serviços oferecidos pelos Conselhos Tutelares da capital e avaliar se estão recebendo o suporte e os recursos necessários para desempenhar suas funções de maneira eficaz, esta equipe de fiscalização realizou inspeção no Conselho Tutelar do Centro de Vitória.

Conforme relatório de inspeção da visita ([Apêndice 00311/2024-5](#)) é possível concluir que o Conselho Tutelar apresenta uma estrutura física precária, com inadequações que dificultam a execução de suas atividades. Foi constatado que os móveis de escritório, embora sejam antigos, estão em condição regular e o imóvel sede apresenta características de construção antiga e encontra-se em mau estado de conservação, o que compromete a capacidade dos conselhos de atenderem às demandas do SGDCA.

Conforme o Pacto Nacional pela Escuta Protegida, o Conselho Tutelar deve atender a vítima ou testemunha de violência seguindo os princípios da Escuta Especializada, aplicar as medidas de proteção pertinentes ao caso de violência apresentado e encaminhar a vítima ou testemunha de violência para atendimento nos demais órgãos do SGDCA.

Observou-se que os Conselheiros não realizam a escuta especializada, limitando-se apenas à escuta espontânea. A ausência da escuta especializada pode comprometer a eficácia das intervenções e a coleta de dados relevantes para os encaminhamentos corretos, além de não atender plenamente às diretrizes legais e normativas que regulam o atendimento a essa população vulnerável.

Além disso, foi possível constatar que os documentos contendo dados sigilosos de crianças e adolescentes estão armazenados em uma sala que não possui portas, o que compromete significativamente a segurança e a privacidade das informações. Também, não há qualquer tipo de controle de acesso, permitindo a entrada irrestrita de pessoas não autorizadas. A sala carece de condições adequadas para o armazenamento de documentos físicos, como estantes apropriadas, climatização ou proteção contra umidade e poeira, o que pode acelerar o desgaste dos papéis e colocar em risco a integridade dos registros.

Esse cenário evidencia a necessidade de um maior comprometimento por parte dos gestores municipais em alocar recursos adequados para garantir que os conselhos tenham condições de atuar de forma efetiva e contínua, assegurando o atendimento e a proteção de crianças e adolescentes.

3.3.3 Ausência de protocolo estabelecendo a máxima prioridade ao atendimento das crianças na faixa etária da primeira infância com suspeita ou confirmação de violência de qualquer natureza

O art. 13 do ECA prevê a prioridade no atendimento de casos de violência envolvendo crianças na primeira infância, reforçando a importância de proteção integral e resposta imediata a essa população vulnerável:

Art. 13º § 2º Os serviços de saúde em suas diferentes portas de entrada, os serviços de assistência social em seu componente especializado, o Centro de Referência Especializado de Assistência Social (Creas) e os demais órgãos do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente deverão conferir máxima prioridade ao atendimento das crianças na faixa etária da primeira infância com suspeita ou confirmação de violência de qualquer natureza, formulando projeto terapêutico singular que inclua intervenção em rede e, se necessário, acompanhamento domiciliar.

A elaboração e formalização de um protocolo que assegure a máxima prioridade no atendimento de crianças na primeira infância é fundamental por diversos motivos:

- Crianças pequenas são especialmente vulneráveis e dependem dos adultos para proteção. A primeira infância é um período crítico para o desenvolvimento físico, emocional e social, e experiências traumáticas podem ter efeitos duradouros;
- Protocolos que priorizam o atendimento rápido e eficaz facilitam a detecção precoce de sinais de violência, permitindo intervenções antes que a situação se agrave;

- Um protocolo bem estruturado deve incluir não apenas a identificação de casos, mas também o encaminhamento para serviços de saúde, apoio psicológico e assistência social, garantindo um atendimento integral às necessidades da criança e da família;
- A implementação de um protocolo exige a capacitação de profissionais da saúde, educação e assistência social, promovendo uma abordagem multidisciplinar e sensível às necessidades das crianças pequenas;
- Ao dar prioridade ao atendimento das crianças vítimas de violência, o protocolo ajuda a prevenir recorrências, oferecendo suporte e acompanhamento contínuo;
- A criação desse protocolo reforça o compromisso da sociedade em proteger os direitos das crianças, conforme preconizado pelo ECA e outras legislações pertinentes;
- A existência de um protocolo visível e acessível contribui para a conscientização da comunidade sobre a importância de proteger as crianças e denunciar casos de violência, promovendo uma cultura de proteção;
- Um protocolo eficaz facilita a cooperação entre diferentes instituições (escolas, hospitais, serviços sociais), assegurando que todos os envolvidos trabalhem de forma coordenada para o bem-estar da criança.

Por meio de envio de questionário e realização de entrevistas com as instituições que compõem o SGDCA no estado do Espírito Santo, foi constatado que nenhum ente definiu formalmente um protocolo estabelecendo a máxima prioridade ao atendimento das crianças na faixa etária da primeira infância com suspeita ou confirmação de violência de qualquer natureza.

A criação de um protocolo que priorize o atendimento a crianças na primeira infância em situações de violência é um passo fundamental para garantir não apenas a proteção imediata, mas também o desenvolvimento saudável e a promoção dos direitos da criança.

3.3.4 Ausência de Procedimento Operacional Padrão - POP - no âmbito da polícia civil e militar, em crimes relacionados à violência contra crianças e adolescentes

A criação de um Procedimento Operacional Padrão (POP) no âmbito das polícias civil e militar para o atendimento e o registro de ocorrências envolvendo crimes de violência contra crianças e adolescentes é de fundamental importância por diversos motivos:

- O POP estabelece diretrizes claras e objetivas sobre como os agentes devem proceder em casos de violência contra crianças e adolescentes, reduzindo a subjetividade na atuação policial, garantindo que todos os casos sejam tratados com o mesmo nível de seriedade e respeito às normas legais;
- Um POP bem estruturado assegura que as medidas adotadas estejam alinhadas com os princípios da proteção integral e prioridade absoluta, priorizando o bem-estar da vítima;
- Procedimentos padronizados evitam abordagens inadequadas que possam revitimizar a criança ou o adolescente, como questionamentos invasivos ou exposição desnecessária.
- O POP permite que os policiais saibam exatamente quais passos seguir, desde a abordagem inicial até o registro da ocorrência e encaminhamento do caso. Isso evita atrasos, omissões ou falhas que possam comprometer a apuração dos fatos e a proteção da vítima.
- O POP garante que os agentes sigam as legislações vigentes, como o ECA e leis complementares, reduzindo o risco de irregularidades.
- Um POP pode prever a articulação com outros órgãos e instituições, como conselhos tutelares, Ministério Público, assistência social e psicólogos, para assegurar um atendimento integrado e multidisciplinar.
- A padronização facilita a supervisão e auditoria das ações realizadas, promovendo maior transparência e confiança da sociedade no trabalho das polícias. Também contribui para a redução de denúncias de abuso de autoridade ou negligência no atendimento.
- O registro adequado da ocorrência e a condução correta das investigações ajudam a produzir provas consistentes, aumentando as chances de responsabilização dos agressores. Um POP detalhado orienta os agentes sobre a coleta de depoimentos, preservação de cenas de crime e encaminhamentos necessários.

Por meio de envio de questionário e realização de entrevistas, foi constatado que a Polícia Militar não possui um POP, no âmbito da corporação, que estabeleça regras sobre o atendimento de ocorrências envolvendo crianças e adolescentes, contemplando as diversas situações em que são autores, vítimas ou testemunhas de violência.

Da mesma forma se constatou que a Polícia Civil não possui um POP que estabeleça regras sobre o atendimento e o registro da ocorrência policial em crimes relacionados à violência contra crianças e adolescentes.

A implementação de um POP para o atendimento e registro de ocorrências relacionadas à violência contra crianças e adolescentes deve ser vista como uma prioridade no âmbito da segurança pública. Além de proteger as vítimas, ele fortalece a atuação das polícias civil e militar, promovendo eficiência, legalidade e respeito aos direitos humanos.

3.3.5 Na Capital do Estado é realizada a escuta especializada apenas na Polícia Civil

Um conceito especial para o atendimento adequado, humanizado e não revitimizador está definido no art. 7º da Lei 13.431/2017, que é o da Escuta Especializada. O art. 7º diz o seguinte:

Art. 7º Escuta especializada é o procedimento de entrevista sobre situação de violência com criança ou adolescente perante órgão da rede de proteção, limitado o relato estritamente ao necessário para o cumprimento de sua finalidade.

O Decreto nº 9.603/2018, que regulamenta a Lei 13.431/2017, detalha melhor esse conceito:

Art. 19. A escuta especializada é o procedimento realizado pelos órgãos da rede de proteção nos campos da educação, da saúde, da assistência social, da segurança pública e dos direitos humanos, com o objetivo de assegurar o acompanhamento da vítima ou da testemunha de violência, para a superação das consequências da violação sofrida, limitado ao estritamente necessário para o cumprimento da finalidade de proteção social e de provimento de cuidados.

Dessa forma, é fundamental que o atendimento à criança ou adolescente seja conduzido com preparo, por pessoa capacitada e deve privilegiar o relato ao estritamente necessário ao atendimento pelo SGDCA e para as medidas de proteção necessárias, evitando a revitimização.

Além disso é importante frisar que a escuta especializada é diferente do depoimento especial, que é uma forma de oitiva conduzida no âmbito judicial, geralmente com o apoio de um profissional capacitado, em ambiente apropriado e por determinação do juiz. O objetivo é que a vítima ou testemunha não precise se expor novamente a situações de sofrimento ou constrangimento.

A Lei exige que o profissional tenha formação específica para realizar a escuta. Isso inclui conhecimentos sobre direitos da infância, técnicas de abordagem e habilidades de comunicação não revitimizante. Também é preciso seguir os princípios de proteção integral, resguardando a criança ou adolescente de exposição desnecessária e evitando qualquer forma de pressão ou influência durante o relato.

No decorrer dos procedimentos de fiscalização se buscou conhecer sobre a realização da escuta especializada nos diversos órgãos que compõem o SGDCA. Após envio de questionário e a realização de entrevistas, constatou-se que esse procedimento é realizado apenas pela Delegacia Especializada de Proteção à Criança e ao Adolescente da Polícia Civil do Espírito Santo.

Também foi verificado que a Polícia Civil não realiza o depoimento especial. Sem essa prática, os depoimentos são tomados em ambientes inadequados e por profissionais não especializados, o que pode comprometer a qualidade das informações obtidas, além de causar sofrimento adicional às vítimas. A falta desse recurso também dificulta a produção de provas eficazes, prejudicando o andamento dos processos judiciais e a responsabilização dos agressores.

3.3.6 Ausência de centro de atendimento integrado com atendimento integral e interinstitucional às crianças e adolescentes vítimas ou testemunhas de violência

A Lei 13.431/2017 estabeleceu, em seu art. 16, que o poder público poderá criar programas, serviços ou equipamentos que proporcionem atenção e atendimento integral e interinstitucional às crianças e adolescentes vítimas ou testemunhas de violência, compostos por equipes multidisciplinares especializadas.

Os programas, serviços ou equipamentos públicos poderão contar com delegacias especializadas, serviços de saúde, perícia médico-legal, serviços socioassistenciais, varas especializadas, Ministério Público e Defensoria Pública, entre outros possíveis de integração, e deverão estabelecer parcerias em caso de indisponibilidade de serviços de atendimento.

Por sua vez, nos termos do art. 9º, caput e § 1º, do Decreto Federal nº 9.603/18, que regulamentou a Lei nº 13.431/17, os órgãos, serviços, programas e equipamentos públicos trabalharão de forma integrada e coordenada, garantidos os cuidados necessários e a proteção das crianças e dos adolescentes vítimas ou testemunhas de violência; de modo que o atendimento intersetorial poderá conter os procedimentos de acolhimento ou acolhida; escuta especializada nos órgãos do sistema de proteção; atendimento da rede de saúde e da rede de assistência social; comunicação ao Conselho Tutelar; comunicação à autoridade policial; comunicação ao Ministério Público; depoimento especial perante autoridade policial ou judiciária; e aplicação de medida de proteção pelo Conselho Tutelar, caso necessário.

No §2º prossegue afirmando que os serviços deverão compartilhar entre si, de forma integrada, as informações coletadas junto às vítimas, aos membros da família e a outros sujeitos de sua rede afetiva, por meio de relatórios, em conformidade com o fluxo estabelecido, preservado o sigilo das informações.

Um Centro de Atendimento Integrado da Criança e do Adolescente é fundamental para assegurar um atendimento humanizado, eficiente e coordenado às vítimas ou testemunhas de violência, garantindo a proteção integral prevista pelo ECA e pelo art. 14 da Lei nº 13.431/2017. A principal importância desse centro é oferecer um espaço seguro e acolhedor onde diferentes profissionais (como assistentes sociais, psicólogos, médicos e membros do sistema de justiça) atuam de forma integrada, evitando que a criança ou adolescente passe por múltiplos atendimentos e entrevistas, o que poderia causar revitimização e agravar seu trauma.

Considerando o fato de que um atendimento centralizado e especializado permite uma resposta mais rápida e eficaz, garantindo que as necessidades da vítima sejam atendidas de forma multidisciplinar e com prioridade; bem como que o Centro de Atendimento

Integrado promove a articulação entre os diferentes setores do SGDCA, integrando as portas de entrada da notificação de violência e facilitando o encaminhamento adequado dos casos, no decorrer dos procedimentos de fiscalização se buscou conhecer sobre a existência de algum equipamento similar no Estado do Espírito Santo, porém não se obteve êxito.

3.3.7 O Espaço Lilás, localizado no Instituto Médico Legal, funciona exclusivamente em horário comercial e possui uma entrada claramente identificada, o que pode comprometer a privacidade das vítimas

No intuito de conhecer a estrutura e os serviços de perícia médica da capital e avaliar se estão recebendo o suporte e os recursos necessários para desempenhar suas funções de maneira eficaz, esta equipe de fiscalização realizou inspeção no Instituto Médico Legal de Vitória (IML).

Conforme relatório de inspeção da visita ([Apêndice 00312/2024-1](#)) foi possível constatar que o IML dispõe do Espaço Lilás, um ambiente reservado exclusivamente para o atendimento de mulheres, adolescentes e crianças vítimas de violência sexual. A equipe responsável pelo acolhimento é composta por uma médica e uma psicóloga e a sala funciona de segunda a sexta das 8h às 17h.

No entanto, fora do horário de funcionamento do Espaço Lilás, crianças e adolescentes que necessitam de atendimento são direcionadas para médicos legistas de plantão, que, em muitos casos, não possuem capacitação específica para lidar com vítimas de violência sexual. Essa situação pode comprometer a qualidade do atendimento e o acolhimento adequado, além de aumentar o risco de revitimização e desconforto para as vítimas, especialmente considerando a sensibilidade dos casos.

Além disso, verificou-se que a entrada do Espaço Lilás está visivelmente identificada com logotipo próprio, o que contraria as boas práticas de acolhimento e proteção. A sala destinada ao atendimento de vítimas de crimes sexuais deveria ser discreta e descaracterizada para preservar a privacidade e o sigilo dos atendidos. Essa caracterização expõe as vítimas ao constrangimento e pode comprometer a confidencialidade do atendimento, tornando-as facilmente reconhecíveis por outras pessoas que transitam pelo

local. A falta de discricção pode inibir o relato espontâneo e gerar desconforto, especialmente em casos sensíveis.

Também se constatou que não foi fornecida capacitação do corpo técnico para o atendimento de crianças e adolescentes vítimas de violência. A Academia de Ciências Forenses da Polícia Científica, que só teve seu Diretor nomeado em junho de 2024, ainda está em fase de estruturação e não oferece capacitações para os servidores. Tanto a médica legista quanto a psicóloga que atuam no Espaço Lilás relataram que estão buscando qualificação por iniciativa própria.

3.4 DIMENSÃO: DADOS E ESTATÍSTICAS.

A precariedade e a falta de integração dos sistemas de gestão de dados relativos às atribuições relacionadas ao SGDCA resultam em uma alimentação insuficiente ou inadequada do sistema nacional de dados e informações relativo às crianças e aos adolescentes previsto na Lei 14.344/2022 e Resolução Conanda no 178/2016.

Tal fato pode ocasionar a ausência ou subnotificação de casos, com estatísticas de baixa qualidade sobre violência contra a criança e o adolescente, à demora na resposta do aparelho estatal às situações de violência infantil e à falta de transparência e controle sobre a atuação dos entes do SGDCA na condução dos casos sob sua responsabilidade, impactando no adequado dimensionamento do fenômeno da violência contra crianças e adolescentes no Brasil, no desenho das políticas públicas para prevenção e enfrentamento do problema e, por fim, na efetividade das medidas levadas a efeito para proteção integral das crianças e adolescentes.

3.4.1 Ausência de interoperabilidade entre os sistemas e dados dos entes que compõem o SGDCA

A falta de integração entre os dados e sistemas dos entes que compõem o SGDCA no Estado do Espírito Santo representa um obstáculo significativo para o atendimento eficiente e a formulação e execução das políticas voltadas para a temática.

Nos termos do art. 9º, II do Decreto Federal nº 9.603/18, devem ser estabelecidos os mecanismos de compartilhamento das informações entre os componentes do sistema. No

entanto, constatou-se a inexistência de parcerias entre os entes que integrem efetivamente as diferentes portas de entrada para a comunicação de casos de violência.

Essa falta de integração resulta em situações em que o mesmo caso de violência pode ser subnotificado, ou ao contrário, ser registrado de forma repetida em diversos órgãos, gerando duplicidade de registros em diferentes momentos e sobrecarga do sistema. Esse cenário dificulta a resposta adequada e coordenada aos casos, prejudicando a efetividade das ações de proteção e enfrentamento à violência contra crianças e adolescentes.

Verificou-se a ausência de interoperabilidade entre os sistemas e dados dos entes do SGDCA no Estado do Espírito Santo, o que significa que cada órgão trabalha com um sistema independente, sem troca de dados ou informações com os outros entes. Essa falta de integração prejudica a articulação e o acompanhamento dos casos de violação de direitos, dificultando a tomada de decisões e a implementação de ações coordenadas e efetivas.

ÓRGÃO	SISTEMA UTILIZADO
Polícia Civil	Sistema de Delegacia Online (Deon)
Instituto Médico Legal	Sistema EREBO
Conselho Tutelar	Processos físicos (ainda não foi implantado o Sapia-CT)
Tribunal de Justiça do ES	PJe - Processo Judicial Eletrônico
Defensoria Pública do ES	Sistema SOLAR
Ministério Público	Sistema GAMPES – Gestão de Autos do MPES
Saúde	Sistema eSUS-VS
Assistência Social (CRAS, CREAS, Serviços de acolhimento)	Sistema RMA – Registro Mensal de Atendimento

Figura 16: Sistemas utilizados pelos entes do SGDCA conforme entrevistas e inspeções realizadas

Conforme se extrai dos questionários, entrevistas e inspeções realizadas, grande parte da comunicação dos entes do SDGCA acontece por meio de ofício, telefone, WhatsApp ou via e-mail, o que evidencia a fragilidade e a falta de padronização nos processos de troca de informações. Essa forma de comunicação informal e descentralizada dificulta a criação de

registros confiáveis e a construção de um histórico consistente dos casos, além de prejudicar a eficiência e a rapidez na tomada de decisões e encaminhamentos necessários.

Identificamos como boa prática no estado a Lei 11.147 de 2020, que define a obrigatoriedade de Notificação Compulsória dos eventos de violência de interesse do Sistema Único de Saúde à autoridade sanitária estadual, por todos os profissionais dos serviços de saúde, instituição de ensino e assistência social, de caráter público, privado ou filantrópico, e Conselhos Tutelares em todo o território do Estado do Espírito Santo. A partir desta lei, o sistema e-SUS-VS, da Secretaria Estadual de Saúde, se torna a porta de entrada para notificação de violências ocorridas na saúde, educação, assistência social e Conselhos Tutelares. A notificação é obrigatória para todas as faixas etárias e não somente para crianças e adolescentes.

3.4.2 Ausência de uma ouvidoria integrada à rede de proteção no âmbito do Estado e dos municípios

O art. 15 da Lei 13.431/2017 estabelece que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão criar serviços de atendimento, de ouvidoria ou de resposta, pelos meios de comunicação disponíveis, integrados às redes de proteção, para receber denúncias de violações de direitos de crianças e adolescentes. As denúncias então devem ser encaminhadas à autoridade policial do local dos fatos, para apuração; ao conselho tutelar, para aplicação de medidas de proteção; e ao Ministério Público, nos casos que forem de sua atribuição específica.

A ouvidoria, por definição, deve atuar como um canal direto e acessível para que a população possa denunciar, relatar irregularidades e solicitar informações sobre violações de direitos, proporcionando um meio seguro para que vítimas, familiares e testemunhas busquem ajuda e orientações.

Sua integração à rede de proteção é essencial para que as denúncias sejam encaminhadas e tratadas de maneira coordenada e intersetorial, envolvendo todos os órgãos e instituições responsáveis pelo atendimento e proteção. Sem essa integração, há um comprometimento na identificação de padrões de violação e na implementação de ações preventivas e corretivas, além de uma falta de transparência e controle social sobre a efetividade das políticas de proteção.

Não existe uma ouvidoria integrada à rede de proteção no âmbito do Espírito Santo e dos seus municípios. No estado existe um serviço responsável por receber, analisar, encaminhar e monitorar denúncias de violação de direitos humanos, o Serviço de Atendimento Humanizado a Vítimas de Violação de Direitos Humanos - SAHUV. Atualmente o SAHUV funciona na casa dos Direitos, localizada no Centro de Vitória e atende as denúncias através da ouvidoria do estado, e-mail, WhatsApp, disque 100, telefone e presencial.

Além de receber denúncias, o SAHUV também oferece orientação para cidadãos que desejam buscar seus direitos, mas não sabem por onde começar ou quais passos seguir. No entanto, o SAHUV não é um serviço direcionado exclusivamente a crianças e adolescentes, pois atende a população em geral.

Contudo, após as entrevistas realizadas foi possível verificar que o serviço não é integrado à rede de proteção existente, não existindo assim um fluxo de dados claro, estabelecido e integrado entre os diferentes órgãos do SGDCA.

3.4.3 O sistema SIPIA-CT não está em funcionamento nos Conselhos Tutelares do Estado

Segundo informações do Governo Federal, o Sipiia é um sistema nacional de registro e tratamento de informações sobre a garantia e defesa dos direitos fundamentais preconizados no ECA. O Sipiia tem uma saída de dados agregados em nível municipal, estadual e nacional e se constitui em uma base única nacional para formulação de políticas



Figura 17: Logomarca Sipiia

assegurados da criança e do adolescente.

públicas no setor.

A base do módulo Sipiia-CT é o Conselho Tutelar, para o qual se dirigem de imediato as demandas sobre violação ou não atendimento aos direitos

Embora a alimentação do sistema não seja uma obrigação legal, a Resolução nº 178/2016 do Conanda estabelece parâmetros e recomendações para implantação, implementação e monitoramento do Sistema de Informação para Infância e Adolescência.

O Sipia-CT é, portanto, uma ferramenta informatizada para o exercício das competências atribuídas aos conselheiros tutelares no art. 136 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, de modo a qualificar os procedimentos de escuta, orientação, aconselhamento, encaminhamento e acompanhamento de casos.

No Espírito Santo, o Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente (Criad), por meio da Resolução nº 06/2022, de 18 de outubro de 2022, constituiu o Comitê Gestor Estadual e estabeleceu parâmetros e recomendações para implantação, implementação e monitoramento do Sipia-CT. Porém, somente em 02 de setembro de 2024 com a resolução Criad nº 013/2024 foram designados os membros para compor o Comitê Gestor.

Importante destacar que o Sipia-CT passou por um processo de atualização em 2024, para correção de inconsistências operacionais, tendo sido liberado para alimentação apenas em maio do corrente ano. Nas entrevistas realizadas, essa atualização do sistema foi citada como um dos principais motivos para a não implantação e utilização da ferramenta pelos conselheiros tutelares.

Desta forma, o Sipia -CT, que deveria ser alimentado pelos Conselhos Tutelares para qualificar os procedimentos de escuta, orientação, encaminhamento e acompanhamento de casos, ainda não se encontra em funcionamento nos municípios do Espírito Santo.

3.4.4 Ausência de sistemas e base de dados uniformes nas unidades de perícia médico-legal da Polícia Científica do Estado

A Polícia Científica (PCIES) possui, além do IML, quatro Seções Regionais de Medicina Legal, distribuídos nos municípios de Cachoeiro de Itapemirim, Colatina, Linhares e Venda Nova do Imigrante.

Por meio do Ofício 04219/2024-6, foi solicitada ao Perito Oficial Geral da PCIES a apresentação dos dados referentes ao número de perícias criminais realizadas em crianças e adolescentes em todo o Estado nos anos de 2023 e 2024. No entanto, mesmo após a prorrogação do prazo para resposta, apenas o IML e a Seção Regional de Medicina Legal de Linhares enviaram as informações solicitadas.

A análise das informações disponibilizadas pelas unidades evidenciou a ausência de um sistema único e integrado para o registro e acompanhamento dos atendimentos de perícia

médico-legal no estado, seja para o público infantojuvenil ou para a população em geral. Atualmente, cada unidade opera de forma isolada, utilizando diferentes métodos e sistemas para armazenamento de dados, o que resulta em uma base de dados fragmentada e inconsistente.

Essa falta de uniformidade compromete a consolidação de informações essenciais para a gestão e planejamento das ações da perícia, dificultando a obtenção de dados estatísticos precisos e a realização de análises mais abrangentes sobre a atuação das unidades. Além disso, essa fragmentação impacta diretamente a padronização dos procedimentos e a comunicação entre as diferentes unidades.

Além da ausência de uniformização na sistematização dos dados, constatou-se que o registro atual dos atendimentos realizados pelo IML não distingue se a criança ou adolescente é vítima de violência ou autor de ato infracional, o que compromete a precisão das informações e dificulta a formulação de políticas públicas eficazes.

De um modo geral, todos os fatos elencados acima evidenciam a ausência de integração entre os dados e sistemas dos entes do SGDCA. A ausência de um sistema unificado e seguro para o compartilhamento de informações torna a rede de proteção mais vulnerável a falhas de comunicação, duplicidade de informações e a perda de dados importantes para o acompanhamento dos casos. Essa fragilidade compromete a efetividade das ações de proteção, a articulação entre os órgãos envolvidos e a capacidade de garantir uma resposta adequada e integrada para a proteção de crianças e adolescentes em situação de violência.

Em conclusão, a ausência de uma ouvidoria integrada, a falta de interoperabilidade entre os sistemas e dados dos entes do SGDCA, e a não implantação e utilização do Sipi-CT evidenciam uma lacuna crítica na integração e no monitoramento das ações de proteção às crianças e adolescentes, em especial na consolidação de estatísticas das violações de direitos de crianças e de adolescentes com base nos registros armazenados em um sistema único e integrado, de forma a subsidiar a formulação, implementação e avaliação da política.

4 CONCLUSÃO

No decorrer da referida fiscalização, a equipe realizou entrevistas com representantes de todas as instituições que compõem o SGDCA no nível estadual e alguns representantes municipais da capital do referido estado. A partir dos procedimentos de fiscalização, foram identificados problemas relevantes que o estado do Espírito Santo enfrenta e que merecem a atenção do poder público.

No contexto da infância e adolescência, a ideia de segurança pública transforma-se e ganha o sentido de proteção, adquirindo contornos ainda mais urgentes. A violência contra crianças e adolescentes é uma das formas mais danosas de violação dos direitos humanos, impactando de maneira profunda e duradoura o desenvolvimento físico, emocional e social das vítimas.

Reconhecendo essa gravidade, o Estado brasileiro instituiu um sistema articulado de proteção aos direitos das crianças e adolescentes, materializado no SGDCA, com contornos específicos para as crianças e adolescentes vítimas e/ou testemunhas de violência. Sistema este que visa assegurar que todos os entes públicos – municipais, estaduais e federais – atuem de maneira integrada e coordenada com a sociedade e entidades não-governamentais para prevenir, enfrentar, acolher e remediar situações de violência, garantindo a proteção integral prevista no ECA.

Desta maneira, com o intuito de verificar as ações e políticas públicas desenvolvidas pelos entes do SGDCA no estado do Espírito Santo na prevenção e enfrentamento da violência contra crianças e adolescentes, e em alinhamento à ação 27 do Plano Anual de Trabalho, que trata da fiscalização nacional na modalidade de Levantamento acerca da violência em face de crianças e adolescentes no Brasil – Projeto Infância Segura - a ATRICON, por meio da coordenação do TCE-PI e TCE-RO e, com a participação do TCE-ES e mais 19 Tribunais de Contas brasileiros, realizou o presente levantamento.

Após a realização dos procedimentos de fiscalização no âmbito do ES constatou-se, via entrevistas e aplicação de questionário, que há um conjunto de fragilidades e lacunas que comprometem a efetividade da prevenção e enfrentamento da violência contra crianças e adolescentes e que podem sugerir ações de controle no futuro, em síntese:

As principais deficiências identificadas incluem falhas de integração e coordenação entre os órgãos que compõem o SGDCA; ausência de Plano Estadual específico de prevenção e enfrentamento à violência contra crianças e adolescentes; déficit na capacitação de profissionais que atuam na rede de proteção; insuficiência na identificação das fontes de financiamento; ausência de protocolo estabelecendo a máxima prioridade ao atendimento a primeira infância; inexistência de Centro de Atendimento Integrado; ausência de escuta especializada na maior parte dos órgãos; e ausência de interoperabilidade entre os sistemas dos entes que compõem o SGDCA.

Esse cenário no Estado do Espírito Santo evidencia um **ALTO RISCO DE REVITIMIZAÇÃO**, que reforça a urgência de ações estruturantes para fortalecer a rede de proteção e garantir um atendimento integrado e qualificado que assegure a proteção e o bem-estar de crianças e adolescentes em situação de violência.

É fundamental que haja um fortalecimento das estratégias de governança, com a implementação de fluxos de atendimento bem definidos, aprimoramento da infraestrutura e garantia de recursos orçamentários específicos para essas ações, visando assegurar que as políticas públicas voltadas à infância e adolescência sejam implementadas de forma eficaz e coordenada.

Assim, o TCE-ES destaca a necessidade de um esforço conjunto e articulado entre os diversos entes do SGDCA para que os direitos das crianças e adolescentes sejam efetivamente protegidos e garantidos e o dever de todos de velar pela dignidade delas, pondo-as a salvo de qualquer tratamento desumano, violento, aterrorizante, vexatório ou constrangedor, conforme previsto no art. 18 do ECA, seja cumprido.

5 PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Ante o exposto, a equipe de fiscalização apresenta as seguintes propostas de encaminhamento:

A. Com fundamento no art. 191 do RITCEES e art. 4º da Resolução 279/2014, **impor sigilo** sobre o **Apêndice 00313/2024-4**, que contém a avaliação de riscos dos processos e as possíveis ações de controle a serem realizadas.

B. Arquivar os presentes autos.

ELABORAÇÃO	
EQUIPE	<p>Luís Filipe Vellozo Nogueira de Sá Auditor de Controle Externo Matrícula 202.960</p> <p>Wagner Soares de Oliveira Auditor de Controle Externo Matrícula 204.103</p> <p>Felipe dos Anjos Vieira Ferreira Auditor de Controle Externo Matrícula 204.021</p>
SUPERVISÃO	<p>Simone Reinholz Velten Auditora de Controle Externo Matrícula 203.183</p>