

12ª

CONFERÊNCIA
NACIONAL
DOS DIREITOS
DA CRIANÇA E DO
ADOLESCENTE



12ª Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (12ª CNDCA)

A situação dos direitos humanos de crianças e adolescentes em tempos de pandemia de Covid-19: violações e vulnerabilidades, ações necessárias para reparação e garantia de políticas de proteção integral, com respeito à diversidade.

Documento base

Brasília/DF - Junho de 2022

12^a CONFERÊNCIA NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

Sumário

Apresentação	4
Introdução.....	4
Eixo Temático 1 - Promoção e garantia dos direitos humanos de crianças e adolescentes no contexto pandêmico e pós-pandemia.....	7
Eixo Temático 2 - Enfrentamento das violações e vulnerabilidades resultantes da pandemia da Covid 19.....	13
Eixo Temático 3 - Ampliação e consolidação da participação de crianças e adolescentes nos espaços de discussão e deliberação de políticas públicas de promoção, proteção e defesa dos seus direitos, durante e pós-pandemia.....	16
Eixo Temático 4 - Participação da sociedade na deliberação, execução, gestão e controle social de políticas públicas de promoção, proteção e defesa dos direitos de crianças e adolescentes considerando o cenário pandêmico	18
Eixo Temático 5 - Garantia de recursos para as políticas públicas voltadas para as crianças e adolescentes durante e pós-pandemia da Covid-19	20
Referências	23

APRESENTAÇÃO

Em novembro de 2023 acontece a etapa nacional da 12ª Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (12ª CNDCA), precedida por um processo amplo de diálogo sobre avaliação das políticas e ações de promoção, proteção, defesa e controle social dos direitos humanos de crianças e adolescentes nas esferas municipal, estadual e distrital.

Convocada pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda), a 12ª CNDCA tem como tema central “A situação dos direitos humanos de crianças e adolescentes em tempos de pandemia pela Covid-19: violações e vulnerabilidades, ações necessárias para reparação e garantia de políticas de proteção integral, com respeito à diversidade”.

A Comissão Organizadora da Conferência Nacional e o Conanda apresentam este documento base com contribuições para subsidiar os(as) participantes nos debates e na elaboração das resoluções da 12ª Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente.



INTRODUÇÃO

As Conferências Nacionais da Criança e do Adolescente, enquanto espaço de participação no ciclo de políticas públicas, possibilitaram a discussão de temas e a elaboração de políticas para a infância e adolescência. Ao todo, foram realizadas 11 Conferências Nacionais, sendo a primeira em novembro de 1995 com o tema “*Implantando o Estatuto da Criança e do Adolescente*”. Os temas das Conferências Nacionais refletiram as condições e conjunturas relacionadas às crianças e aos adolescentes no período, trazendo uma análise das políticas e proposição de ações.

Conferência Nacional	Tema	Ano
1ª CNDCA	Implantando o Estatuto da Criança e do Adolescente	1995
2ª CNDCA	Crianças e Adolescentes - Prioridade Absoluta	1997
3ª CNDCA	Uma década de história rumo ao terceiro milênio	1999
4ª CNDCA	Crianças, Adolescentes e Violência	2001
5ª CNDCA	Pacto pela Paz - Uma Construção Possível	2003
6ª CNDCA	Participação, Controle Social e Garantia de Direitos	2005
7ª CNDCA	Concretizar Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes: Investimento Obrigatório	2007
8ª CNDCA	Construindo Diretrizes da Política e do Plano Decenal	2009
9ª CNDCA	Mobilizando, implementando e monitorando a política e o plano decenal de direitos humanos de crianças e adolescentes nos estados, no Distrito Federal e nos municípios	2012

10ª CNDCA	Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes - Fortalecendo os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente	2016
11ª CNDCA	Proteção Integral, diversidade e Enfrentamento das Violências	2019

As Conferências dos Direitos da Criança e do Adolescente são um importante marco na consolidação da participação definida na Constituição Federal por estabelecerem uma série de mecanismos de inclusão da população na elaboração, deliberação e controle das políticas públicas.

O tema escolhido para a 12ª Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente busca refletir e avaliar os reflexos da pandemia de Covid-19 na vida de crianças e adolescentes.

Em março de 2020, a Organização Mundial de Saúde (OMS) declarou a doença associada ao SARS-CoV-2, a Covid-19, uma pandemia. O continente americano, segundo dados da OMS, é recordista em casos e óbitos por Covid-19, sendo os Estados Unidos e o Brasil os países mais afetados no continente.

A queda na renda das famílias com crianças e adolescentes, a restrição do acesso a atividades escolares e à alimentação adequada são alguns dos efeitos socioeconômicos da crise sanitária (Unicef, 2021). A pandemia aprofundou as desigualdades com maiores efeitos na vida de mulheres, negras e negros, afrodescendentes, povos indígenas e comunidades marginalizadas (Oxfam, 2021). Com mais de 600 mil óbitos no Brasil, a pandemia tem múltiplos efeitos na vida de crianças e adolescentes, que vão desde óbito e sequelas em consequência da Covid-19, a violências, fome, restrição do acesso a serviços, entre outros.

O empobrecimento da população em decorrência da pandemia e associado a uma série de outras situações levou o país a fechar o ano de 2021 com cerca de 33 milhões de trabalhadores com renda mensal de até um salário mínimo, impactando negativamente na vida de crianças e adolescentes.

A pandemia evidenciou ainda mais a necessidade de sistemas de proteção e promoção de políticas públicas que assegurem efetivamente os direitos de crianças e adolescentes e de reparação dos danos causados. O Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente (SGD), definido pela Resolução nº 113/2006 do Conanda,

Constitui-se na articulação e integração das instâncias públicas governamentais e da sociedade civil, na aplicação de instrumentos normativos e no funcionamento dos mecanismos de promoção, defesa e controle para a efetivação dos direitos humanos da criança e do adolescente, nos níveis Federal, Estadual, Distrital e Municipal (Conanda,2006).

A ação articulada dos atores do SGD possibilita uma resposta ampla e efetiva no contexto pandêmico àqueles(as) mais vulneráveis. Nesse contexto, algumas proposições evidenciadas nos planos e políticas para a área foram reafirmadas e estabelecidas como, por exemplo, a recomendação de revisão das decisões sobre internação e semiliberdade no sistema socioeducativo e as orientações para os serviços de acolhimento.

A 12ª CNDCA chama a todos(as) para refletir sobre os direitos humanos de crianças e adolescentes, respeitada a diversidade, e a propor ações para reparação e garantia de políticas públicas de proteção integral.

Neste sentido, espera-se como resultado das discussões nas três etapas da 12ª CNDCA a Proposição de ações de prevenção, promoção e defesa de direitos de crianças e adolescentes, bem como de políticas públicas para proteção integral e reparação dos danos causados pela pandemia da Covid-19 na vida das crianças e adolescentes e restituição dos direitos pós-pandemia.

OBJETIVO GERAL DA 12ª CNDCA

A 12ª CNDCA tem como objetivo geral: *Promover ampla mobilização social nas esferas municipal, estadual/do Distrito Federal e nacional para refletir e avaliar os reflexos da pandemia da Covid-19 na vida das crianças, adolescentes e de suas famílias e para a construção de propostas de ações e políticas públicas que garantam os seus direitos no contexto pandêmico e pós-pandemia.*

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

São objetivos específicos da 12ª CNDCA:

- Identificar os desafios a serem enfrentados durante e após a pandemia de Covid-19;
- Refletir sobre as dificuldades vivenciadas pela rede de promoção, proteção e defesa dos direitos para o enfrentamento das violações de direitos humanos de crianças e adolescentes no contexto pandêmico;
- Definir ações para garantir o pleno acesso de crianças e adolescentes às políticas sociais durante e após a pandemia, considerando as especificidades/diversidades;
- Formular propostas de enfrentamento às consequências das violências contra crianças e adolescentes agravadas pela pandemia de Covid-19;

- Promover/garantir a participação de crianças e adolescentes no processo de discussão sobre os reflexos da pandemia de Covid-19 em suas vidas, bem como na definição de medidas para enfrentamento das vulnerabilidades identificadas;
- Refletir sobre a necessidade de ampliação do orçamento destinados às ações, programas e políticas de promoção, proteção, defesa e controle social dos direitos das crianças e dos adolescentes, considerando os reflexos da pandemia de Covid-19;
- Aprofundar a discussão sobre o papel dos conselhos de direitos na deliberação e controle social das ações e políticas de promoção, proteção e defesa dos direitos de crianças e adolescentes no contexto pandêmico e pós-pandemia.



A 12ª CNDCA, visando o resultado esperado, está estruturada em cinco (05) eixos temáticos para orientar os debates:

EIXOS

- 1 *Promoção e garantia dos direitos humanos de crianças e adolescentes no contexto pandêmico e pós-pandemia;*
- 2 *Enfrentamento das violações e vulnerabilidades resultantes da pandemia de Covid-19;*
- 3 *Ampliação e consolidação da participação de crianças e adolescentes nos espaços de discussão e deliberação de políticas públicas de promoção, proteção e defesa dos seus direitos, durante e após a pandemia;*
- 4 *Participação da sociedade na deliberação, execução, gestão e controle social de políticas públicas de promoção, proteção e defesa dos direitos de crianças e adolescentes considerando o cenário pandêmico,*
- 5 *Garantia de recursos para as políticas públicas voltadas para crianças e adolescentes durante e após a pandemia de Covid-19.*

EIXO TEMÁTICO 1

Promoção e garantia dos direitos humanos de crianças e adolescentes no contexto pandêmico e pós-pandemia

A promoção e garantia dos direitos humanos de crianças e adolescentes expressa na gestão da política de atendimento transversal e intersetorial é um direito previsto no artigo 86 do *Estatuto da Criança e do Adolescente*. O princípio constitucional da prioridade absoluta requer um olhar para o contexto pandêmico e pós-pandemia de garantia de políticas públicas efetivas e de uma gestão capaz de responder às emergências e ações de médio e longo prazo de mitigação dos efeitos da crise sanitária.

Com um total de 652.341 óbitos causados pelo SARS-CoV-2 no Brasil em março de 2022¹, a doença afetou crianças e adolescentes, a princípio, de forma mais leve. Mas, dados analisados pela Fundação Oswaldo Cruz² alertam para o crescente número de casos relatados de gravidade e óbito nessa faixa etária. Até agosto de 2021, os casos de crianças, adolescentes e jovens com idade entre 0 e 19 anos hospitalizados por Covid-19 correspondia a 1,5% dos casos totais de hospitalizados pela doença no país, sendo a faixa etária de até 1 ano de idade a que concentrava maior número de casos, cerca de 4.117, e de óbitos, que somaram à época um total de 326. Dados do Ministério da Saúde, da Política de Atenção

Integral à Saúde da Criança, registram 1.500 mortes de crianças até janeiro de 2022 por Covid-19 (não se levando em conta a subnotificação). Estudo realizado pela Faculdade de Medicina da UFMG³ concluiu que o risco de morte é maior entre crianças com menos de dois anos e adolescentes de 12 a 19 anos. Risco também maior entre aqueles da região Norte e Nordeste. Entre crianças indígenas, o risco é o dobro em relação a outros grupos.

Os óbitos ocasionados pela Covid-19 levaram crianças e adolescentes a perda de cuidados parentais, quer sejam dos pais ou de outros responsáveis. Há necessidade de dados e estudos que avaliem esse cenário sob diversos aspectos, entre eles, emocional, econômico e outros. Os dados referentes ao Brasil, disponibilizados em outubro de 2021, de uma pesquisa realizada pelo Imperial College London⁴ apontam para uma estimativa de cerca de 168 mil órfãos, quando a perda é de um dos pais ou de ambos. Esse número vai para mais 282 mil quando a perda é de um dos pais, de ambos ou do responsável como avó ou avô. A Associação Nacional dos Registradores de Pessoas Naturais apontou, em setembro de 2021, para um número de 12 mil órfãos com até 6 anos de idade.

Óbitos de familiares e de amigos e as restrições sanitárias necessárias para impedir o avanço do novo coronavírus tiveram um impacto significativo na saúde mental de crianças e adolescentes. Antes da pandemia, organizações e pesquisadores alertavam para o número de crianças e adolescentes convivendo com algum transtorno diagnosticado. No Brasil, pesquisa realizada pelo Unicef/Gallup (2021) apontou que 22% dos adolescentes e jovens

¹ Dados referentes a até 7 de março de 2022, disponibilizados no sítio do Ministério da Saúde.

² FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ. Boletim Observatório Covid 19. Semana de 02 a 15 de janeiro de 2022. Disponível em: https://agencia.fiocruz.br/sites/agencia.fiocruz.br/files/u34/boletim_covid_semana_2022-01-19_s_compressed.pdf. Acesso em: 02 de junho de 2022.

³ OLIVEIRA, Eduardo; COLOSIMO, Enrico. et al. Child and Adolescent Health. Clinical characteristics and risk factors for death among hospitalised children and adolescents with COVID-19 in Brazil: an analysis of a nationwide database. The Lancet, 2021. Disponível em: [https://www.thelancet.com/journals/lanchi/article/PIIS2352-4642\(21\)00134-6/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/lanchi/article/PIIS2352-4642(21)00134-6/fulltext). Acesso em: 02 de junho de 2022.

⁴ O estudo analisou dados de 21 países através de um modelo de estatística.

entre 15 e 24 anos entrevistados citaram sentir-se “deprimido ou com pouco interesse em fazer coisas”. Em 2020, estudos internacionais realizados junto a responsáveis por crianças e adolescentes apontavam a dependência excessiva dos pais, desatenção, irritabilidade, preocupação, medo de adoecimento de familiares, dificuldade de concentração, tédio, sentimentos de solidão, ansiedade, preocupações e depressão entre os principais sintomas decorrentes das restrições sanitárias e do trauma coletivo fruto da pandemia da Covid-19 (IFF/Fiocruz, 2020).

Situações vivenciadas com o aprofundamento da crise econômica, entre elas a fome, o trabalho infantil e a violência, bem como o uso excessivo de equipamentos eletrônicos neste período, apontam para um olhar mais amplo acerca da saúde mental de crianças e adolescentes através de uma abordagem intersetorial. O Unicef em seu relatório sobre a *Situação Mundial da Infância 2021* sugere que governos e sociedade priorizem os cuidados com a saúde mental de crianças e adolescentes através da escuta, da preparação de cuidadores sobre o tema, da promoção da rede de apoio, de investimento em todos os setores e em serviços públicos de qualidade (Unicef, 2021).

Na área da saúde, destaca-se também a queda da cobertura vacinal nos últimos anos, chegando a 14 pontos percentuais desde 2010, e a interrupção do serviço de vacinação durante a pandemia. No que se refere à vacinação contra a Covid-19, em julho de 2021 crianças e adolescentes com deficiência permanente, comorbidade e os(as) privados(as) de liberdade foram incluídos no Plano Nacional de Operacionalização contra a Covid-19. Os(as) adolescentes fora do grupo prioritário foram incluídos no Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19 (PNO) em

⁵ A vacinação para essa faixa etária foi disponibilizada após a aprovação pela Anvisa da vacina da Pfizer, em dezembro de 2021.

setembro de 2021 e as crianças de 5 e 11 anos passaram a ser vacinadas a partir de janeiro de 2022 ⁵.

A vacinação protege contra casos graves da doença e é apontada por especialistas da área como a forma mais segura de proteção contra a Covid-19. Em termos de cobertura vacinal, dados de abril de 2022 apontam um total de 75, 68% da população brasileira imunizada com esquema vacinal de duas doses ou dose única e 21,25% de crianças entre 5 e 11 anos com as duas doses ou dose única aplicadas⁶. A Fundação Oswaldo Cruz⁷ aponta para as desigualdades sociais na vacinação da população. Localidades com baixo IDH têm taxas de cobertura vacinal mais baixas, com redução de até 20% em relação à cobertura da primeira dose. As regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste são as que apresentam um maior número de localidades com baixa imunização. Destaca-se também essa situação nas áreas de fronteira.

Na área da educação, nesse contexto pandêmico, situações de exclusão e de desigualdade na aprendizagem foram agravadas. Em 2019, cerca de 1,1 milhão de crianças e adolescentes em idade escolar encontravam-se fora da escola, sendo a maioria pretas(os), pardas(os) e indígenas. Os dados apontam ainda que, de cada 10 crianças e adolescentes fora da escola, seis viviam em famílias com renda per capita de até meio salário mínimo. Uma exclusão que atinge principalmente as regiões Norte e Centro-Oeste do Brasil.

Em novembro de 2020, com a pandemia do Covid-19, 5.075.294 crianças e adolescentes de 6 a 17 anos estavam fora da escola ou sem atividades escolares em todo o Brasil, a maioria pretas, pardas e indígenas. Destes, 40% são crianças entre seis e dez anos, com um percentual maior daquelas vivendo em áreas rurais das regiões

⁶ Conselho Nacional de Saúde, abril de 2022.

⁷ FIOCRUZ. Boletim Observatório Covid-19. Semana de 2 a 15 de janeiro de 2022.

Norte e Nordeste do país (Unicef, 2021). Ainda de acordo com o Censo Escolar, há uma estimativa de queda de 650 mil matrículas na educação infantil (crianças de 0 a 5 anos) o que equivale a 7,3% menos de crianças matriculadas.

Segundo dados do Todos pela Educação com base na PNAD Contínua/IBGE do 2º trimestre de 2021, houve um aumento de 171,1% de crianças e adolescentes na faixa etária de 6 a 14 anos fora da escola no 2º trimestre de 2021 em relação ao 2º trimestre de 2019. Quanto aos adolescentes entre 15 e 17 anos que se encontram fora da escola e não completaram o ensino médio, houve uma queda nesse percentual no 2º trimestre de 2021, chegando a 4,4%. A nota técnica alerta para a redução do percentual de adolescentes nessa faixa etária matriculados ou que já concluíram o ensino médio, sendo 77% em 2020 e 74,9% em 2021.

Quanto ao desempenho, estudos apontam queda significativa no aprendizado de crianças e adolescentes na pandemia, chegando a 10 pontos em matemática e em língua portuguesa na escala do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB).

Estratégias diversas de atendimento educacional na pandemia frente às restrições sanitárias foram adotadas por gestores escolares, mas esbarraram nas limitações e desigualdades de acesso a tecnologias e à internet. Cerca de 1 milhão de crianças, adolescentes e jovens não estavam recebendo atividade escolar por nenhum meio em maio de 2021⁸. Entre aquelas que recebiam alguma atividade, 79% receberam orientações através de aplicativo de mensagens, 66% receberam material impresso, sendo que

crianças e adolescentes da área rural foram os que mais receberam material impresso com atividades escolares (76%).

Um percentual de 61% de crianças, adolescentes e jovens utilizavam plataformas educacionais, sendo esse percentual maior entre aqueles(as) que se encontravam no ensino médio. O acesso à internet de banda larga, segundo a pesquisa, é de 61% e a região Norte apresenta o menor percentual de acesso, 45%. O celular é o equipamento mais utilizado, mas 40% dividem esse equipamento com outra pessoa⁹. Dados da pesquisa *TIC Educação - 2020*¹⁰, aplicada junto a gestores escolares, apontam que 93% de gestores escolares afirmaram ter ofertado atividades e materiais educacionais, sendo que nove a cada dez gestores responderam ter criado grupos em aplicativos de mensagens e redes sociais. Mas, somente 34% das escolas localizadas em áreas rurais utilizaram plataformas digitais. Essa desigualdade também foi percebida nas escolas da região Norte e naquelas com menos de 50 estudantes, com 31% e 39% utilizando tal recurso, respectivamente.

Outro aspecto a ser destacado é quanto ao volume de dados coletados de crianças e adolescentes por plataformas e aplicativos utilizados como alternativa a atividades escolares. Especialistas alertam para a necessidade de adequação das escolas à Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD) com elaboração de documento e política que garanta a proteção de crianças e adolescentes. A Pesquisa *TIC Educação - 2020*¹¹ apurou que, do total de escolas pesquisadas, apenas 41% possuíam documento que define a política de proteção de dados e de segurança da informação.

⁸ BID. Et al. Educação não presencial na perspectiva dos estudantes e suas famílias. Onda 6, maio de 2021, amostra nacional. Disponível em: <https://www.itausocial.org.br/wp-content/uploads/2021/06/Educacao-nao-presencial-na-perspectiva-dos-estudantes-e-suas-familias-Onda-6.pdf>. Acesso em: 17 de abril de 2022.

⁹ Idem, 2021.

¹⁰ UNESCO, CETC.BR, NIC.BR, CETIC.BR, CGI.BR. Pesquisa TIC educação 2020. 2021. Pesquisa realizada entre setembro de 2020 e junho de 2021 com 3.678 gestores de escolas públicas e particulares em atividade.

¹¹ Idem, 2021.

A fome foi uma das situações mais graves vivenciadas por crianças e adolescentes no contexto da pandemia. O direito humano à alimentação adequada é expresso nas normativas internacionais e nacionais. No Brasil, a Lei Orgânica de Segurança Alimentar (2006) trata da garantia de que todos(as) tenham acesso regular e permanente a alimentos suficientes e de qualidade. A pandemia de Covid-19 impactou os(as) mais vulneráveis trazendo à tona um cenário de insegurança alimentar.

Nos domicílios onde algum morador havia perdido o emprego, a insegurança alimentar aumentou 19% no período. Segundo pesquisa da Rede PENSSAN¹² de dezembro de 2020, 55,2% dos domicílios brasileiros estavam em situação de insegurança alimentar, isto significa um aumento de 54% em relação a 2018. No período, em números absolutos, cerca de 116,8 milhões de brasileiros conviviam com algum grau de insegurança alimentar e 19 milhões passaram fome¹³. A situação era mais aguda nos domicílios da área rural, com o percentual de 12% dos moradores com insegurança alimentar grave. As regiões Norte e Nordeste tiveram três e duas vezes mais domicílios com insegurança alimentar grave do que as regiões Sul e Sudeste, com um percentual de 18,1% e 13,8% dos domicílios, respectivamente. Segundo pesquisa aplicada pelo Unicef¹⁴, os(as) mais afetados pela insegurança alimentar residem com crianças e adolescentes, se declararam sem ocupação, pretas ou pardas. Os hábitos alimentares também sofreram mudanças para 55% de brasileiros entrevistados, com a diminuição

do consumo de alimentos como frutas, verduras e outros não industrializados.

A pandemia da Covid 19 também afetou a primeira infância. Na área da saúde, o levantamento “Impacto da pandemia nos lares brasileiros: Como as famílias estão lidando com a nova realidade”, realizado em outubro de 2020 pelo Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística (IBOPE), informa que 29% dos pais adiaram a vacinação dos filhos após o surgimento da pandemia – o que equivale a dizer que uma em cada três famílias não imunizou seus filhos neste período. A pesquisa também detectou que, entre as famílias que participaram do levantamento, 44% não levaram seus filhos para acompanhamento com pediatra e, entre os pais de crianças de 3 a 5 anos, o percentual é ainda maior (50%).¹⁵

A educação na primeira infância também foi impactada pela pandemia. Segundo Nota Técnica “Impactos da Pandemia na Alfabetização de Crianças”, da organização Todos Pela Educação, publicada em fevereiro de 2021, 40,8% das crianças entre 6 e 7 anos não foram alfabetizadas, de acordo com a Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (Pnad/IBGE). Esse percentual corresponde a cerca de 2,4 milhões de estudantes.¹⁶

Ainda na área da educação, estudo sobre os efeitos da pandemia na primeira infância realizado por Cavalcante, Menezes-Filho e

¹² REDE BRASILEIRA DE PESQUISA EM SOBERANIA E SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL. Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil. 2021.

¹³ Idem, 2021.

¹⁴ UNICEF. Impactos primários e secundários da Covid-19 em crianças e adolescentes. 3a Rodada, junho, 2021. Disponível em: https://www.unicef.org/brazil/media/14786/file/apresentacao-terceira-rodada_pesquisa_impactos-primarios-secundarios-covid-19-criancas-adolescentes.pdf Acesso em: 13 de abril de 2022.

¹⁵ ANTUNES, Flávia. Uma em cada três famílias adiou a vacinação dos filhos durante a pandemia. Bebê.com.br, 2021, Disponível em: <https://bebe.abril.com.br/saude/uma-em-cada-tres-familias-adiou-a-vacinacao-dos-filhos-durante-a-pandemia>. Acesso em: 20 maio de 2022.

¹⁶ TODOS PELA EDUCAÇÃO. Nota Técnica: Impactos da Pandemia na Alfabetização de Crianças, 2021. Disponível em: <https://todospelaeducacao.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2022/02/digital-nota-tecnica-alfabetizacao-1.pdf>. Acesso em: 20 maio de 2022.

Komatsu (2021) aponta que as restrições sanitárias para impedir o avanço da Covid-19 que levaram ao fechamento das escolas afetaram as crianças de forma desigual. Um percentual de 75% de crianças negras e 44% de crianças indígenas de 6 anos realizaram atividades escolares, pelo menos em parte, sendo que entre crianças brancas de 6 anos esse percentual foi de 84%. Além da dificuldade no acesso a equipamentos e internet, cerca de 56% das crianças ficaram sem acesso ao conteúdo escolar.

O mesmo estudo apontou um aumento do desemprego e queda da renda de pais e mães com crianças de 0 a 6 anos de idade no domicílio. O desemprego passou de 2,23% no 3º trimestre de 2019 para 4,39% no 2º semestre de 2020 com uma queda de 18% na renda das famílias com crianças nessa faixa etária.

O programa de transferência de renda para grupos vulneráveis como resposta para minimizar os efeitos da pandemia na renda da população teve regras, prazos e valores definidos a cada edição. Em abril de 2020, foi instituído o *auxílio emergencial* no valor de 600 reais (R\$ 600,00), com pagamento de cinco parcelas, e de 300 reais (R\$ 300,00), com pagamento de quatro parcelas. Em 2021, os valores das parcelas, no total de sete, eram definidos segundo a condição do beneficiário e iam de 150 reais (R\$ 150,00) a 375 reais (R\$ 375,00). Esse esforço emergencial aponta para a necessidade de ações e políticas permanentes de transferência de renda como estratégia de superação do empobrecimento da população agravado pela pandemia.

Neste eixo, priorizou-se tratar das políticas de educação, saúde e segurança alimentar. No entanto, um conjunto de outras políticas, tais como a assistência social, são fundamentais para a promoção e garantia de direitos humanos de crianças e adolescentes que podem ser objeto de discussão e apontamento de propostas pelos participantes da 12ª CNDCA.

Para auxiliar no debate e na formulação de propostas para a promoção e garantia dos direitos humanos de crianças e adolescentes no contexto pandêmico e pós-pandemia, sugerimos as seguintes questões:

1. Quais situações e como as políticas para crianças e adolescentes foram afetadas no seu território no contexto pandêmico?
2. Quais ações são necessárias para superar as situações que afetaram as políticas para crianças e adolescentes no contexto pandêmico?
3. Sobre o período pós-pandemia, quais ações são necessárias para reparação, promoção e garantia de direitos humanos de crianças e adolescentes nas áreas da:
 - Educação
 - Saúde Física e Mental
 - Segurança alimentar
 - Primeira Infância



EIXO TEMÁTICO 2

Enfrentamento das violações e vulnerabilidades resultantes da pandemia da Covid 19

A pandemia de Covid-19 impactou de forma diferente os grupos de crianças e adolescentes vulneráveis, aprofundando, muitas vezes, as condições já vivenciadas antes da pandemia. Dados do Disque 100¹⁷ de julho de 2020 a dezembro de 2021 apontam um total de 142.329 denúncias de violência contra crianças e adolescentes, sendo a faixa etária dos 12 aos 14 anos aquela com maior número de violações. Uma análise das denúncias ao Disque 100 referentes ao primeiro semestre de 2021 mostra que 81% dos casos de violência foram cometidos dentro da casa das vítimas e 93% das denúncias são contra a integridade física e psíquica da vítima. Esses números apresentam os dados notificados. Mas, segundo especialistas, a subnotificação de violação de direitos no contexto da pandemia pode representar uma realidade diferente¹⁸.

Um total de 6.122 crianças, adolescentes e jovens morreram por causas violentas intencionais em 2020¹⁹, sendo 5.855 na faixa etária dos 12 aos 19 anos de idade. Por dia, 17 crianças e adolescentes morrem no Brasil por causas violentas. Um

¹⁷ O Disque 100 é um canal de denúncias de violações de direitos humanos da Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/ondh>. Acesso em: 19 de abril de 2022.

¹⁸ Instituto Alana, páginas 43 e 44.

¹⁹ Mortes violentas intencionais: Homicídio Doloso, Femicídio, Lesão Corporal Seguida de Morte, Latrocínio e Mortes Decorrentes de Intervenção Policial. A violência contra crianças e adolescentes na pandemia: análise do perfil das vítimas. 15º Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 2020.

aumento de 3,6% comparado ao ano de 2019. Do total de mortes por causas violentas, as regiões Norte e Nordeste concentram as maiores taxas. A maior parte das vítimas são negras do sexo masculino. Quanto à tipologia, os homicídios dolosos são os crimes letais em maior proporção, sendo que na faixa etária de 15 a 19 anos as mortes por intervenção policial representam 15% das mortes violentas intencionais. Crianças de 0 a 4 anos são mortas, na maioria, por agressão (22%) e outros instrumentos (25%). Nas demais faixas etárias, de 5 a 19 anos, o uso de armas aparece como o instrumento mais usado nos crimes, chegando a 85% entre as vítimas. Vale destacar que arma de fogo é o instrumento utilizado em 34% das mortes violentas intencionais com vítimas entre zero e quatro anos e 50% na faixa de 5 a 9 anos.

Crianças e adolescentes também enfrentam situação de risco aumentado para o trabalho infantil em decorrência do contexto pandêmico e de seus múltiplos efeitos socioeconômicos. A Organização Internacional do Trabalho (OIT) e o UNICEF alertaram em relatório global²⁰ que mais de 8 milhões de crianças e adolescentes no mundo poderão ingressar no trabalho infantil até 2022. Um percentual de 70% dos casos de exploração de trabalho infantil ocorre no setor agrícola. Em 2019, o Brasil contava com 1,7 milhão de crianças e adolescentes, a maioria preta ou parda, em situação de trabalho infantil, sendo 706 mil nas piores formas de trabalho infantil. Levantamento realizado pelo Conselho Nacional da Juventude (Conjuve)²¹ aponta que, entre os entrevistados em

²⁰ UNICEF, OIT. *Child Labour: Global estimates 2020, trends and the road forward*. Disponível em <https://data.unicef.org/resources/child-labour-2020-global-estimates-trends-and-the-road-forward/>. Acesso em: 17 de abril de 2022.

²¹ CONJUVE. et al. *Juventudes e a Pandemia do Coronavírus*. 2ª edição, 2021. Disponível em https://atlasdasjuventudes.com.br/wp-content/uploads/2021/08/JuventudesEPandemia2_Relatorio_Nacional_20210702.pdf. Acesso em: 18 de abril de 2022.

uma pesquisa junto a 68 mil jovens, 16% de adolescentes de 15 a 17 anos tiveram sua primeira atividade laboral durante a pandemia.

Durante a pandemia do Covid-19, crianças e adolescentes foram privados da convivência familiar e comunitária. Estima-se que 113 mil crianças e adolescentes perderam um dos pais ou ambos para a Covid-19, chegando a 130 mil no caso dos que tinham avós como principal cuidador²². Cerca de 12.211 crianças até 6 anos de idade ficaram órfãs de pelo menos um dos pais no período de março 2020 a setembro de 2021²³. Crianças e adolescentes também sofreram as consequências do feminicídio. Entre março de 2020 e dezembro de 2021, um total de 2.451 mulheres foram assassinadas por sua condição de gênero, segundo registros das Polícias Cíveis Estaduais, sendo a maioria dos crimes praticados pelo parceiro ou ex-parceiro da vítima dentro de casa. O Fórum Brasileiro de Segurança Pública estima um total de 2.300 órfãos do feminicídio no Brasil em 2021.

Consagrado em normativas internacionais e nacionais, a convivência familiar e comunitária é um direito. O artigo 19 do *Estatuto da Criança e do Adolescente* estabelece que toda criança ou adolescente tem o direito de ser criado e educado no seio de sua família e, excepcionalmente, em família substituta, assegurada a convivência familiar e comunitária. O tamanho do efeito das perdas de cuidados parentais atinge vários aspectos da vida de crianças e adolescentes, como o desenvolvimento emocional, a manutenção financeira, entre outros.

²² SMDH. Denúncia de violações dos direitos à vida e à saúde no contexto da pandemia da Covid-19 no Brasil. 2021, pág. 20.

²³ CIFALI, Ana Claudia, et al. Dossiê infâncias e covid-19: os impactos da gestão da pandemia sobre crianças e adolescentes. Instituto Alana. 2022 Disponível em: <https://alana.org.br/wp-content/uploads/2022/03/DOSSIE-INFANCIAS-E-COVID-19.pdf>.

Diante do alto risco de contágio, serviços de acolhimento de crianças e adolescentes afastados temporária ou permanentemente dos cuidados parentais foram foco de recomendações, portarias e orientações no sentido de resguardar e garantir essa proteção²⁴. Em 2019, segundo dados do Censo SUAS, havia 33.032 crianças e adolescentes acolhidos em 3.181 serviços de acolhimento no país, como abrigo institucional, Casa Lar, família acolhedora e outros. Os(as) cuidadores(as) foram os mais atingidos pela pandemia de Covid-19 segundo levantamento realizado pela Associação de Pesquisadores e Formadores da Área da Criança e do Adolescente (NECA), que também apontou as fragilidades e aprofundamento de questões anteriores à pandemia e que refletem a importância do fortalecimento e da integração entre os sistemas do Sistema Único da Assistência Social (SUAS), do Sistema Único de Saúde (SUS) e do Sistema de Garantia de Direitos (SGD)²⁵.

A política de atendimento socioeducativo foi diretamente atingida pelos efeitos da pandemia. Quase que imediatamente após o início do ciclo pandêmico as atividades pedagógicas nas unidades de internação e semiliberdade foram suspensas, com a finalidade de se impedir a maior circulação do vírus. Da mesma forma, as medidas socioeducativas em meio aberto (prestação de serviços à comunidade e liberdade assistida) tiveram a sua execução suspensa, com pouquíssimas iniciativas de monitoramento esporádico através, por exemplo, da utilização de meios eletrônicos.

Com a Recomendação nº 62 do Conselho Nacional de

Acesso em: 16 de abril de 2022. pág. 106.

²⁴ BERNARDI, Dayse Cesar Franco. Levantamento nacional sobre os serviços de acolhimento para crianças e adolescentes em tempos de covid-19: [livro eletrônico]: apresentação dos resultados: volume 1. São Paulo: NECA: Movimento Nacional Pró-Convivência Familiar e Comunitária e Fice Brasil, 2020. páginas 15 e 16.

²⁵ Idem.

Justiça, o atendimento socioeducativo foi instado a revisar boa parte das decisões para o cumprimento das medidas em meio fechado. Este fato, juntando-se à decisão do Supremo Tribunal Federal de encerrar a possibilidade de as unidades funcionarem com qualquer tipo de superlotação, possibilitou a redução de número significativo das internações, tanto na semiliberdade quanto na internação. Como resultado, desde então este sistema continua a trabalhar com número bem menor de adolescentes no cumprimento destas medidas restritivas de liberdade, se comparado ao período antes da pandemia.

Isto não significa dizer que os efeitos da pandemia foram positivos para o atendimento socioeducativo, muito pelo contrário. Apenas que, diante da tragédia sanitária que se avizinhava, foram tomadas decisões que já podiam ter sido tomadas, especialmente quanto ao enorme número de medidas de privação de liberdade desnecessárias, que sempre houve no país. Este número excessivo de privados de liberdade, provocando as superlotações das unidades, sempre foi o principal fator de inviabilização da execução das propostas pedagógicas, razão de ser deste sistema de atendimento.

Para auxiliar no debate e na formulação de propostas para o enfrentamento das violações e vulnerabilidades resultantes da pandemia da Covid 19, sugerimos as seguintes questões:

1. Neste período houve registro de aumento das violações de direitos de crianças e adolescentes no seu território? É possível fazer este comparativo com o período anterior à pandemia?
2. Sobre o período pós-pandemia, quais ações são necessárias para:

- Atendimento a crianças e adolescentes sequelados;
- Atendimento a crianças e adolescentes privados da convivência familiar e comunitária devido à Covid-19 e ao feminicídio;
- Atendimento a crianças e adolescentes com ausência de contato nos serviços de acolhimento pela suspensão das visitas presenciais e pela falta de equipamentos para manter contato à distância (exclusão digital);
- Atendimento a crianças e adolescentes evadidos ou não matriculados nas escolas, incluindo creche e educação infantil;
- Atendimento a crianças e adolescentes em acolhimento;
- Enfrentamento ao trabalho infantil;
- Atendimento das medidas socioeducativas;
- Outros.



EIXO TEMÁTICO 3

Ampliação e consolidação da participação de crianças e adolescentes nos espaços de discussão e deliberação de políticas públicas de promoção, proteção e defesa dos seus direitos, durante e pós-pandemia

Em termos normativos, a *Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Crianças* e o *Estatuto da Criança e do Adolescente* trazem uma mudança significativa ao adotar a concepção de sujeitos de direitos, apontando para o direito de crianças (e adolescentes) a serem informadas, ter e expressar suas opiniões e serem ouvidas. A participação de crianças e adolescentes é um direito reconhecido na *Convenção sobre os Direitos da Criança* (ONU, 1989) que determina em seu artigo 12 que

Os Estados Partes devem assegurar à criança que é capaz de formular seus próprios pontos de vista o direito de expressar suas opiniões livremente sobre todos os assuntos relacionados a ela, e tais opiniões devem ser consideradas, em função da idade e da maturidade da criança. (Organização das Nações Unidas, 1989, artigo 12).

E nos seus artigos 13 e 15 é assegurado o direito à livre expressão e o direito à liberdade de associação e de realizar reuniões, respectivamente. O direito à participação também é tratado no artigo 16 do ECA e no Objetivo Estratégico 6.1 do *Plano Nacional Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes*.

A participação de crianças e adolescentes através dos movimentos sociais, coletivos, organizações e comitês de crianças e

adolescentes também é uma conquista no processo de democratização do país. Compreende desde mecanismos efetivos de escuta e fala nos programas, projetos e políticas a modelos organizativos próprios com incidência nas políticas públicas. A participação efetiva de crianças e adolescentes implica em ações nos diversos espaços, como escolas, organizações sociais e espaços de controle social onde possam se expressar, construir opinião, ter voz, ser ouvidos e influenciar propostas. Essa proposição requer o debruçar sobre uma política de participação, na consolidação de redes e no financiamento de ações que incentivem e fortaleçam o protagonismo de crianças e adolescentes.

No âmbito dos Conselhos da Criança e do Adolescente, o protagonismo de crianças e adolescentes vem se dando nas Conferências e nos Comitês de Participação de Adolescentes (CPAs). As Conferências incorporaram crianças e adolescentes como delegados e incluíram adolescentes nas comissões organizadoras. A normativa que confere e reconhece a participação de adolescentes nos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente data de 2013. A Resolução 159/13 do Conanda trata do processo de participação de crianças e adolescentes e orienta a criação, através de resolução, de espaços nos conselhos estaduais, do Distrito Federal e municipais dos direitos da criança e do adolescente, com diretrizes e orientações para a participação de crianças e adolescentes.

A Resolução 191, de 07 de junho de 2017, define normas e critérios para a participação de crianças e adolescentes no âmbito do Conanda, através do espaço do Comitê de Participação de Adolescentes (CPA) e do Ambiente Virtual de Participação de Adolescentes, prevendo diferentes processos de escolha dos seus representantes com o intuito de resguardar a participação de grupos sociais com baixa inserção em espaços de decisão.

Através da Resolução 199/17, o Conanda aprova as *Orientações para Participação com Proteção do Comitê de Participação de Adolescentes do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente*. Em 2018, na revisão do regimento interno (artigo 11 da Resolução nº 217 de 26 de dezembro de 2018), o Conanda inclui o CPA como parte da sua organização funcional.

A partir de 2018, os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente vêm consolidando um processo de criação de CPAs contemplando na sua composição o respeito à diversidade e trazendo para o cenário a participação de adolescentes de cidades do interior com suas histórias e percursos sociais, grupos sociais diversos, como povos indígenas, ciganos, negros, quilombolas, de matrizes africanas, ribeirinhos, pessoa com deficiência, LGBT, migrantes, em acolhimento institucional e adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas, garantindo dessa forma a participação de sujeitos adolescentes de grupos sociais com baixa inserção em espaços de participação. Esse processo requer um olhar para as normativas e regulamentações da participação de crianças e adolescentes, inclusive para a criação de comissão específica responsável por acompanhar o Comitê, de recursos para apoio das ações, para inclusão das novas tecnologias e para a dinâmica de discussão, proposição e deliberação dos Conselhos.

No contexto pandêmico, processos de escolha e reuniões dos CPAs foram, em parte, viabilizados através de videoconferências e de aplicativos de mensagens. A falta de acesso a equipamentos e rede de internet de qualidade dificultou o engajamento e a mobilização dos(as) adolescentes. Por outro lado, estratégias de uso da tecnologia possibilitaram a mobilização dos(as) adolescentes e a discussão sobre a política para crianças e adolescentes nos territórios, participação fundamental para uma sociedade democrática.

Para auxiliar nos debates e na formulação de propostas para a ampliação e consolidação da participação de crianças e adolescentes nos espaços de discussão e deliberação de políticas públicas de promoção, proteção e defesa dos seus direitos, durante e pós-pandemia, sugerimos as seguintes questões:

1. *Quais ações são necessárias para garantir o protagonismo de crianças e adolescentes nos diversos espaços de discussão, especialmente nos espaços dos conselhos?*
2. *Quais ações, estratégias e dinâmicas são necessárias para garantir fala, audiência e deliberação de crianças e adolescentes nos espaços de promoção, deliberação e controle social, inclusive com o uso de novas tecnologias da informação e comunicação?*
3. *Como garantir a participação ativa de crianças e adolescentes nas decisões judiciais que lhes digam respeito?*
4. *Que estratégias são pertinentes para ampliar a participação ativa de crianças e adolescentes nas escolas?*



EIXO TEMÁTICO 4

Participação da sociedade na deliberação, execução, gestão e controle social de políticas públicas de promoção, proteção e defesa dos direitos de crianças e adolescentes considerando o cenário pandêmico

A *Constituição Federal* de 1988 estabelece uma série de mecanismos de participação da população garantindo no texto legal: a democratização do ensino público (artigo 206,VI); o caráter democrático e descentralizado da gestão da seguridade social (artigo 194, VII); a participação da comunidade nas diretrizes do Sistema Único de Saúde (artigo 198, III); a descentralização e participação na política de assistência social (artigo 204, I e II) e na definição de políticas para crianças e adolescente (artigo 227).

A partir da *Constituição Federal* de 1988 e com o *Estatuto da Criança e do Adolescente*, Lei Federal nº 8069/90, os parâmetros para a formulação e aplicação das políticas públicas para crianças e adolescentes sofreram uma mudança radical. Supera-se o Código de Menores, baseado na Doutrina da Situação Irregular, para uma legislação que tem como referência doutrinária a Proteção Integral. O *Estatuto da Criança e do Adolescente* traz em si uma concepção que supera um formato centralizador, excludente e nada democrático na gestão da política para a infância e adolescência através de um Sistema de Garantia de Direitos.

A participação da sociedade civil é entendida como expressão e garantia do Estado democrático. Esta deve ser compartilhada com os governos em projetos e ações que busquem

de forma articulada a implementação da Doutrina da Proteção Integral e em ações articuladas no Sistema de Garantia de Direitos. Este entendimento consolida a visão de que o Estado só se tornará efetivamente público com a participação do governo e da sociedade civil nas decisões e controle das ações necessárias para garantir os direitos constitucionais através das políticas públicas.

Os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente são um exemplo desta possibilidade de participação direta, incluindo o seu caráter deliberativo, que não é comum a todos os conselhos. A previsão da participação direta está presente no Estatuto, tanto nos conselhos de direitos quanto nos conselhos tutelares, na Parte Especial que trata da política de atendimento. Aqui estão expressos os princípios de promoção, de defesa e de controle social que se constituem nos três eixos do Sistema de Garantia de Direitos. A estes eixos, conforme a Resolução nº 113/2006 do Conanda, foram acrescentados pelo *Plano Nacional Decenal dos Direitos da Criança e Adolescente* os seguintes eixos: Protagonismo e Participação Social de Crianças e Adolescentes; e Gestão da Política de Promoção, Proteção, Defesa e Garantia dos Direitos de Crianças e Adolescentes.

Um dos mecanismos para avaliação das políticas públicas são as conferências, que mobilizam todo o Sistema de Garantia de Direitos, desde os municípios até a etapa nacional, objetivando avaliar e propor novos caminhos a serem seguidos, guiados pelas análises e proposições pertinentes.

O papel da sociedade civil, insubstituível, não deve ser reduzido frente às dificuldades encontradas na pandemia. A sua presença nos espaços de participação é potencializadora e capaz de trazer às pautas as necessidades para além dos programas existentes, que se mostram nestes momentos específicos absolutamente insuficientes para lidar com a pandemia e seus efeitos. A participação da

sociedade é fundamental para um Estado democrático e impõe desafios quanto às formas e níveis de participação.

A perspectiva da sociedade pode ajudar a desvelar alguns caminhos que visam a superação de um estado de coisas que traz muito desrespeito aos direitos básicos de crianças e adolescentes, especialmente na pandemia. Um enorme desafio que hoje nos colocamos diz respeito aos sequelados e às necessárias adaptações nas políticas públicas para o seu atendimento. Da mesma forma, a atenção ao número estimado de 113 mil crianças e adolescentes órfãs(ões) durante o período da pandemia, os privados dos cuidados parentais, deve assumir prioridade neste período pós-pandemia.²⁶

O *Estatuto da Criança do Adolescente* implica numa ruptura, numa mudança de paradigma que traz modificações profundas na concepção, no lidar, no propor e na execução das ações, tendo em vista a universalização, a uniformidade e equivalência dos serviços, a seletividade, a distributividade e a equidade, elementos fundamentais para garantir as políticas públicas a todas as crianças e adolescentes, e não só a uma parcela desta população.

O formato de atuação em sistema possibilita um olhar mais abrangente e qualificador das ações. Mas, ao mesmo tempo, exige das instituições e órgãos participantes uma compreensão e postura política, considerando a intersetorialidade e a incompletude institucional.

Os Conselhos da Criança e do Adolescente são espaços públicos, paritários e de deliberação. Requerem processos de diálogo, de igualdade argumentativa, igualdade política e decisão coletiva de propostas e políticas. Situações adversas, como concepção de governos, decisões judiciais ou pandemias, não podem criar

discrepâncias no poder decisório dos conselhos e nem restrições à participação da sociedade.

Para auxiliar no debate e na formulação de propostas para consolidação da participação da sociedade na deliberação, execução, gestão e controle social de políticas públicas de promoção, proteção e defesa dos direitos de crianças e adolescentes considerando o cenário pandêmico, sugerimos as seguintes questões:

1. *Como e de que forma o período pandêmico afetou o funcionamento dos espaços de participação da sociedade no seu território? Em especial, houve suspensão dos processos de escolha, prorrogação de mandatos, descontinuidade das assembleias dos conselhos de direitos da criança e do adolescente?*
2. *Como e de que forma o período pandêmico afetou o funcionamento dos conselhos tutelares no seu território?*
3. *Quais ações a curto, médio e longo prazo são necessárias para o fortalecimento e consolidação da participação da sociedade na deliberação, execução, gestão e controle social de políticas públicas de promoção, proteção e defesa dos direitos de crianças e adolescentes?*

²⁶ SMDH. Denúncia de violações dos direitos à vida e à saúde no contexto da

pandemia da Covid-19 no Brasil. 2021.

EIXO TEMÁTICO 5

Garantia de recursos para as políticas públicas voltadas para as crianças e adolescentes durante e pós-pandemia da Covid-19

A consolidação da democracia brasileira também passou e passa pelas conquistas na organização das contas públicas, em especial pelo estabelecimento do ciclo orçamentário. Como já foi mencionado, é na *Constituição Federal* de 1988 que esta metodologia de construção das propostas orçamentárias torna-se explícita e produz constantes debates nos processos decisórios a respeito dos gastos públicos, quando da aprovação anual dos orçamentos.

Os debates necessários, envolvendo obrigatoriamente o parlamento, como última instância, incluem inúmeras e diversas representações fora do espectro político partidário, trazendo muitas contribuições e enriquecendo o processo de tomada de decisões.

Nos anos pós-Estatuto, as organizações da sociedade civil originariamente envolvidas na emenda constitucional que resultou principalmente nos artigos 227 e 228 da *Constituição Federal* logo se envolveram na tarefa de criar e implantar conselhos de direitos, conselhos tutelares e fundos para a infância e adolescência por todo o país. Depararam-se com a significativa ausência da previsão de recursos, seja para a implantação desses novos órgãos, seja para a manutenção das atividades com demandas crescentes a serem criadas e implantadas na lógica da Doutrina da Proteção Integral.

Fomos descobrindo na prática e enfrentando as inúmeras dificuldades do que era preciso fazer, os passos a serem dados, para

a inclusão da pauta da criança e do adolescente no ciclo orçamentário. Dois aspectos estavam envolvidos, o primeiro diz respeito à operacionalização dos fundos da infância e adolescência. Como fazer para torná-los contabilmente prontos para o financiamento das ações? Deveriam ter recursos públicos do orçamento? Ou só deveriam contar com destinações específicas para utilização do benefício do direcionamento do imposto de renda devido? O segundo, é sobre os orçamentos gerais de municípios, estados, Distrito Federal e a União. Onde estão os recursos para o financiamento das ações que envolvam crianças e adolescentes? Para além do que já se podia visualizar nas políticas públicas setoriais que foram se consolidando neste percurso pós-constituente, como saúde, educação e assistência social, onde estão os recursos de investimento dessas ações? Os programas de proteção especial? Os programas nacionais que o Sistema de Garantia de Direitos foi aprovando como políticas nacionais: Plano Nacional de Enfrentamento à Violência e Exploração Sexual; Plano Nacional de Enfrentamento ao Trabalho Infantil; Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária; Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo? Dentre outros.

No decorrer desses 32 anos de implantação do *Estatuto da Criança e Adolescente*, as diversas representações da sociedade civil e também representações governamentais no âmbito dos conselhos dos direitos puseram-se a realizar o passo a passo para incluir as múltiplas discussões que estão presentes no ciclo orçamentário sobre a temática da criança e do adolescente, já que tínhamos e temos a missão de torná-las prioridade absoluta também no orçamento. Fomos e estamos aprendendo a estar presentes nos Planos Plurianuais (4 anos), na Lei de Diretriz Orçamentária (anual) e na Lei Orçamentária (anual), assim como ficamos próximos do seu linguajar específico como: rubrica, contingenciamento; descontingenciamento; remanejamento; suplementação; destaque

orçamentário; restos a pagar; editais; convênios; plano de ação; plano de aplicação; emendas orçamentárias via executivo; emendas orçamentárias via legislativo; destinação dos recursos dos fundos da infância, etc.

Enfim, neste processo de aprendizagem e apropriação política vimos que era possível e que este Sistema de Garantia de Direitos tinha também esta tarefa, apropriar-se dos meios necessários (orçamentários) para que o princípio constitucional se concretize na vida das crianças e adolescentes, conforme, por exemplo, preconiza o artigo 4º do Estatuto.

Ao mesmo tempo, órgãos governamentais, como o Ipea, e da sociedade civil, como o Inesc, inúmeros institutos/grupos de pesquisas nas universidades espalhadas por todo o país, outras organizações e órgãos contribuíram neste processo de estudo e compreensão da peça orçamentária, subsidiando o entendimento da sua execução, suas escolhas, a destinação, suas lacunas e a diferenciação entre a aprovação e a execução. Isto, sem dúvida, qualificou muito o debate sobre os recursos destinados tanto às políticas sociais básicas quanto às políticas de proteção especial.

Dessa maneira, pudemos compreender que na forma da organização do Estado brasileiro, marcado por um centralismo ainda muito presente e resistente à descentralização, a captação e distribuição dos recursos públicos necessitam de constante e presente acompanhamento participativo e democrático.

Da mesma forma, a concepção patrimonialista é particularmente sentida em manifestações tais como: cabe somente aos governos (poder político partidário) decidir sobre o destino dos recursos. O que vai contra os princípios constitucionais da legítima participação da sociedade através de conselhos, fóruns e outros mecanismos com a finalidade de, republicaneamente, discutir, propor e influir no

processo decisório do que será melhor para a sociedade, tendo o parlamento como instância privilegiada deste processo. Ressaltando que no regime presidencialista os executivos detêm o poder de veto e somente estes podem criar despesas.

Esta 12ª *Conferência* quer lançar um olhar sobre o orçamento, tendo como referência os direitos das crianças e adolescentes ao acesso às políticas públicas para o seu desenvolvimento, especialmente no período pós-pandemia. Tendo participado e apreendido todo este conjunto de instrumentos da elaboração e execução orçamentária, ao Sistema de Garantia de Direitos é proposto avaliar e contribuir atuando nas situações surgidas com a pandemia, seja do ponto de vista do ressarcimento de alguma política pública básica, seja em novas ações que se fazem necessárias para suprir violações e/ou novas demandas, como os privados dos cuidados parentais por orfandade, e os sequelados durante a pandemia.

Sem dúvida, há a necessidade de continuar e aprofundar a incidência no ciclo orçamentário como uma das principais formas do exercício da democracia participativa. Com a experiência vivida no período pandêmico, a desorganização das políticas sociais básicas, e outras circunstâncias contribuíram para o agravamento dos óbitos, considerando um conjunto de informações dúbias à população, o que causou evidente confusão sobre a necessidade urgente de garantir a imunização e publicizando a utilização de outros recursos (remédios) não comprovados cientificamente.

Do ponto de vista orçamentário, é importante ressaltar que foi percebida redução dos recursos destinados à infância nos anos de 2020 e 2021 devido à aprovação da Emenda Constitucional 95, conhecida como Teto de Gastos, quando a crítica então já apontava para o risco de desfinanciamento das políticas públicas, em especial das políticas sociais básicas, enfraquecendo a capacidade do Estado de agir como indutor do processo econômico e minimizador das

imensas desigualdades sociais que perduram na nossa sociedade.

Diante desse cenário, verifica-se a tarefa do Sistema de Garantia de Direitos nos três entes federados, sua importância política para a proteção integral ao acompanhar as propostas e as execuções orçamentárias visando garantir ações de proteção básica e especial a todas as crianças e adolescentes.

Inclui-se aí também a disponibilização e execução dos recursos nos respectivos fundos da infância e adolescência, previstos no Estatuto como mecanismo especial para execução de programas e ações inovadores e específicos para o atendimento das necessidades locais, regionais ou nacionais, tendo em vista as necessidades próprias de cada território ou planos gerais.

Alguns estados têm inclusive evoluído na vinculação de determinadas receitas a um percentual destinado para estes fundos, o que é salutar. Mas, ao mesmo tempo, também criam-se inúmeras e até incompreensíveis barreiras burocráticas de modo que os conselhos de direitos não conseguem executar estes recursos, prejudicando os direitos da população atendida por essas iniciativas aprovadas pelos mesmos conselhos. Desta forma, essas iniciativas têm a distinção que merecem na execução da política de proteção integral, estando por expedientes burocráticos impedidas de acesso aos recursos públicos inscritos nos fundos, resultando na não efetividade das decisões dos conselhos, ou seja, são desrespeitadas.

A partir deste ano, com o avanço e consolidação da vacinação e com a consciência da diminuição dos recursos orçamentários nos anos 2019 a 2021, o Sistema de Garantia de Direitos está convocado a propor, construir e monitorar ações e programas que deem conta dos desafios de atender às demandas surgidas com a pandemia como, por exemplo, as já citadas sequelas que necessitarão de atendimento específico e aqueles/as crianças e adolescentes que

ficaram privados(as) dos cuidados parentais, os órfãos. Esta 12ª Conferência neste eixo sobre orçamento tem como objetivo apontar a necessidade de garantia de recursos para a superação dos efeitos pandêmicos.

Os instrumentos previstos nos ciclos orçamentários estão à disposição para a sociedade em geral e em particular para o Sistema de Garantia de Direitos. Conselhos de Direitos, Conselhos Tutelares, Organizações da Sociedade Civil em geral e os demais órgãos e participantes deste Sistema precisam estar atentos ao comprometimento orçamentário nestas que são as ações para alcançar a prioridade absoluta.

Para auxiliar no debate e na formulação de propostas para garantia de recursos para as políticas públicas voltadas para crianças e adolescentes durante e pós-pandemia da Covid-19 sugerimos as seguintes questões:

1. *Qual a situação orçamentária do fundo da criança e do adolescente nos municípios, estados/Distrito federal e nacional, considerando o período pandêmico?*
2. *Qual a situação orçamentária das políticas públicas que envolvem crianças e adolescentes, considerando o período pandêmico?*
3. *Que ações são necessárias para garantir recursos para a promoção e garantia de direitos de crianças e adolescentes e reparação das violações aprofundadas com a pandemia de Covid-19?*
4. *Quais estratégias de monitoramento da execução orçamentária para ações que envolvem crianças e adolescentes podem ser adotadas?*

REFERÊNCIAS

ANTUNES, Flávia. Uma em cada três famílias adiou a vacinação dos filhos durante a pandemia. *Bebê.com.br*, 2021, Disponível em: <https://bebe.abril.com.br/saude/uma-em-cada-tres-familias-adiou-a-vacinacao-dos-filhos-durante-a-pandemia>. Acesso em: 20 maio de 2022.

BERNARDI, Dayse Cesar Franco. Levantamento nacional sobre os serviços de acolhimento para crianças e adolescentes em tempos de covid-19: [livro eletrônico]: apresentação dos resultados: volume 1. São Paulo: NECA: Movimento Nacional Pró-Convivência Familiar e Comunitária e Fice Brasil, 2020.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidente da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 02 de junho de 2022.

_____. Lei 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 16 jul. 1990.

_____. MMFDH. Painel de dados da Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos. Disponível em <https://www.gov.br/mdh/pt-br/ondh/painel-de-dados/de-jul-2020-a-dez-2021>. Acesso em: 14 de abril de 2022.

BID. et al. Educação não presencial na perspectiva dos estudantes e suas famílias. Onda 6, maio de 2021, amostra nacional. Disponível em: <https://www.itausocial.org.br/wp-content/uploads/2021/06/Educacao-nao-presencial-na-perspectiva-dos-estudantes-e-suas-familias-Onda-6.pdf>. Acesso em: 17 de abril de 2022.

CAVALCANTE, Vitor, MENEZES-FILHO, Naercio, KOMATSU, Bruno Kawaoka. Efeitos da Pandemia na Primeira Infância. *Policy Paper* n° 56, abril 2021. Disponível em: https://www.insper.edu.br/wp-content/uploads/2021/04/Policy_Paper_56.pdf. Acesso em: 20 de maio de 2022.

CIFALI, Ana Claudia. et al. Dossiê infâncias e covid-19: os impactos da gestão da pandemia sobre crianças e adolescentes. Instituto Alana. 2022 Disponível em: <https://alana.org.br/wp-content/uploads/2022/03/DOSSIE-INFANCIAS-E-COVID-19.pdf>. Acesso em: 16 de abril de 2022.

CONANDA. Recomendações sobre a utilização de recursos do Fundo dos Direitos das Crianças e Adolescentes em ações de prevenção ao impacto social decorrente do Covi-19. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselho-nacional-dos-direitos-da-crianca-e-do-adolescente-conanda/recomendacoes-conanda/recomendacao-no-02-sobre-a-utilizacao-de-recursos-do-fundo-dos-direitos-das-criancas-e-a-adolescentes-em-aco-es-de-prevencao-ao-impacto-social-decorrente-do-covid-19.pdf>. Acesso em: 02 de junho de 2022.

_____. Recomendações do Conanda para a Proteção Integral a crianças e adolescentes durante a pandemia do Covid-19. Disponível em: https://crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/legis/covid19/recomendacoes_conanda_covid19_25032020.pdf. Acesso em: 02 de junho de 2022.

_____. Resolução n° 113 de abril de 2006. Dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselho-nacional-dos-direitos-da-crianca-e-do-adolescente-conanda/resolucoes/resolucao-no-113-de-19-04-06>

[parametros-do-sgd.pdf/view](#). Acesso em: 02 de junho de 2022.

CONJUVE et al. Juventudes e a Pandemia do Coronavírus. 2ª edição, 2021. Disponível em: https://atlasdasjuventudes.com.br/wp-content/uploads/2021/08/JuventudesEPandemia2_Relatorio_Nacional_20210702.pdf. Acesso em: 13 de abril de 2022.

FLACSO/OEI/CONANDA. Dicas para Implementação de Comitês de Participação de Adolescentes. 2021. Disponível em: <https://flacso.org.br/?publication=dicas-para-implementacao-de-comites-de-participacao-de-adolescentes>. Acesso em: 26 de abril de 2022.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. Anuário Brasileiro de Segurança Pública. 2021. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2021/10/anuario-15-completo-v7-251021.pdf>. Acesso em: 14 de abril de 2022.

_____. Nota Técnica: Violência doméstica durante a pandemia de Covid-19. Abril de 2020. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2022/05/violencia-domestica-covid-19-v4.pdf>. Acesso em 22 de maio de 2022.

_____. Violência contra mulheres em 2021. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2022/03/violencia-contra-mulher-2021-v5.pdf>. Acesso em: 22 de maio de 2022.

FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ. Boletim Observatório Covid-19. Semana de 02 a 15 de janeiro de 2022. Disponível em: https://agencia.fiocruz.br/sites/agencia.fiocruz.br/files/u34/boletim_covid_semana_2022-01-19_s_compressed.pdf. Acesso em 15 de abril de 2022.

IPEA. Relatório de Pesquisa Projeto Conselhos Nacionais: perfil e

atuação dos conselheiros. Brasília, 2012.

INSTITUTO UNIBANCO, INSPER. Perda da aprendizagem na pandemia. Junho de 2021. Disponível em: https://observatoriodeeducacao.institutounibanco.org.br/cedoc/detalhe/89499b7c-6c99-4333-937d-1d94870d3181?utm_source=site&utm_campaign=perda_aprendizagem_pandemia. Acesso em: 16 de abril de 2022.

OLIVEIRA, Eduardo; COLOSIMO; Enrico. et al. Child and Adolescent Health. Clinical characteristics and risk factors for death among hospitalised children and adolescents with COVID-19 in Brazil: an analysis of a nationwide database. The Lancet, 2021. Disponível em: [https://www.thelancet.com/journals/lanchi/article/PIIS2352-4642\(21\)00134-6/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/lanchi/article/PIIS2352-4642(21)00134-6/fulltext). Acesso em: 02 de junho de 2022.

OPAS. Histórico da pandemia de Covid-19. Disponível em: <https://www.paho.org/pt/covid19/historico-da-pandemia-covid-19>. Acesso em: 15 de abril de 2022.

OXFAM. O vírus da desigualdade unindo um mundo dilacerado pelo coronavírus por meio de uma economia justa, igualitária e sustentável. 2021. Disponível em: https://www.oxfam.org.br/justica-social-e-economica/forum-economico-de-davos/o-virus-da-desigualdade/?utm_source=google&utm_medium=cpc&utm_campaign=search_davos2021_grants&utm_content=ads3&gclid=Cj0KCQiAmpyRBhC-ARIsABs2EApQJ2oAMyT579zDTBIgxSeTtHDojVC7UoLkDO5IMS_123kD05MA8gEaAvZPEALw_wcB. Acesso em: 13 de abril de 2022.

REDE BRASILEIRA DE PESQUISA EM SOBERANIA E SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL. Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil. 2021. Disponível em:

http://olheparaafome.com.br/VIGISAN_Inseguranca_alimentar.pdf
. Acesso em: 15 de abril de 2022.

SOCIEDADE MARANHENSE DE DIREITOS HUMANOS. et al. Denúncia de violações dos direitos à vida e à saúde no contexto da pandemia da Covid-19 no Brasil Passo Fundo: Saluz, 2021.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. Nota Técnica: Impactos da Pandemia na Alfabetização de Crianças, 2021. Disponível em: <https://todospelaeducacao.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2022/02/digital-nota-tecnica-alfabetizacao-1.pdf>. Acesso em: 20 maio de 2022.

UNESCO, CETC.BR, NIC.BR, CETIC.BR, CGI.BR. Pesquisa TIC educação 2020. 2021. Disponível em: <https://cetic.br/pt/publicacao/resumo-executivo-pesquisa-sobre-o-uso-das-tecnologias-de-informacao-e-comunicacao-nas-escolas-brasileiras-tic-educacao-2020/>. Acesso em: 16 de abril de 2022.

UNICEF, OIT. Child Labour: Global estimates 2020, trends and the road forward. Disponível em <https://data.unicef.org/resources/child-labour-2020-global-estimates-trends-and-the-road-forward/>. Acesso em: 17 de abril de 2022.

UNICEF. Impactos primários e secundários da Covid-19 em crianças e adolescentes. 3a Rodada, junho, 2021. Disponível em: https://www.unicef.org/brazil/media/15136/file/relatorio_analise_impactos-primarios-e-secundarios-da-covid-19-em-criancas-e-adolescentes_terceira-rodada.pdf. Acesso em: 17 de abril de 2022.

UNICEF. Panorama da violência letal e sexual contra crianças e adolescentes no Brasil. Outubro de 2021. Disponível em: [https://www.unicef.org/brazil/relatorios/panorama-da-violencia-](https://www.unicef.org/brazil/relatorios/panorama-da-violencia-letal-e-sexual-contra-criancas-e-adolescentes-no-brasil)

[letal-e-sexual-contra-criancas-e-adolescentes-no-brasil](https://www.unicef.org/brazil/relatorios/panorama-da-violencia-letal-e-sexual-contra-criancas-e-adolescentes-no-brasil). Acesso em: 13 de abril de 2022.

UNICEF. Cenário da exclusão escolar no Brasil: um alerta sobre os impactos da pandemia da Covid-19 na Educação. Abril, 2021. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/media/14026/file/cenario-da-exclusao-escolar-no-brasil>. Acesso em: 13 de abril de 2022.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. Nota Técnica: taxas de atendimento escolar. Dezembro, 2021. Disponível em: https://todospelaeducacao.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2021/12/nota-tecnica-taxas-de-atendimento-escolar.pdf?utm_source=site&utm_id=nota#:~:text=Nesta%20situa%C3%A7%C3%A3o%20est%C3%A3o%20em%202021,77%2C0%25%20em%202020.&text=Isso%20se%20deu%2C%20especialmente%2C%20por,Alfabetiza%C3%A7%C3%A3o%20de%20Jovens%20e%20Adultos. Acesso em: 14 de abril de 2022.



PARTICIPAÇÃO

PARTICIPAÇÃO

Apoio:



OEI

Realização:

