



Universidade de Brasília (UnB)

Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas

(FACE) Departamento de Administração (ADM)

Programa de Pós-Graduação em Administração (PPGA)

MBA em Gestão e Governança em Segurança Pública

Alessandra Teodoro Rodrigues

Eder Loureiro de Almeida

Sergio de Lima Ferreira

**A VULNERABILIDADE E OS MENORES INFRATORES:
Proposta Internível de Gestão, Prevenção e Controle Criminal.**

Brasília/DF
2025

Alessandra Teodoro Rodrigues

Eder Loureiro de Almeida

Sergio de Lima Ferreira

**A VULNERABILIDADE E OS MENORES INFRATORES:
Proposta Internível de Gestão, Prevenção e Controle Criminal.**

Trabalho de Conclusão de Curso submetido ao Programa MBA em Gestão e Governança em Segurança Pública da Universidade de Brasília, como requisito parcial a obtenção de título de Pós-graduação.

Orientador: Prof. Dr. Francisco Antônio Coelho Junior

Coordenadora: Prof^a. Dra. Dionne Rayssa Cardoso

Ficha catalográfica vide site <https://www.bce.unb.br/ficha/>

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA - UnB

Professora Doutora Rozana Reigota Naves
Reitora da Universidade de Brasília

Professor Doutor Márcio Muniz de Farias
Vice-Reitor da Universidade de Brasília

Professor Doutor Roberto Goulart Menezes
Decano de Pós-graduação

Professor Doutor José Márcio Carvalho
**Diretor da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas
Públicas (FACE)**

Professor Doutor Karim Marini Thomé
Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Administração (PPGA)

Professor Doutor Francisco Antônio Coelho Junior
Coordenador do Programa de MBA em Gestão e Governança em Segurança Pública

Alessandra Teodoro Rodrigues

Eder Loureiro de Almeida

Sergio de Lima Ferreira

**A VULNERABILIDADE E OS MENORES INFRATORES:
Proposta Internível de Gestão, Prevenção e Controle Criminal.**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Programa de Pós-Graduação da Universidade de Brasília (PPGA-UnB) como requisito à obtenção do Certificado de conclusão do MBA em Gestão e Governança em Segurança Pública.

Comissão Examinadora:

Profº Dr. Francisco Antônio Coelho Junior
PPGA/Unb (Orientador)

Profº Dr Thiago Gomes Nascimento
PPGA/Unb (Membro Interno)

Profº Dr. Breno Adaid Castro
PPGA/Unb (Membro Externo)

Brasilia/DF
2025

A nossa família, com toda gratidão pelo estímulo, apoio e amor.

AGRADECIMENTOS

Agradecemos aos nossos digníssimos e renomados mestres dessa conceituada Instituição de Ensino Superior Universidade de Brasília - UnB , com toda nossa admiração e orgulho em ser parte.

Nosso agradecimento em especial ao nosso honrado e respeitado Professor Doutor Francisco Antônio Coelho Junior, por embarcar conosco nesse ideal de tema e acreditar no nosso potencial como merecedores de sua confiança.

RESUMO

Enfrentar a criminalidade é uma das prioridades das instituições de segurança pública. Mais do que o enfrentamento em si, ações de prevenção à iniciação ao crime se tornam igualmente importantes, na medida em que evita que crianças e adolescentes tenham sua primeira experiência e adentrem ao mundo do crime e da violência. A ideia inicial deste trabalho parte do ponto primórdio da análise da necessidade de melhorias aos preceitos da eficiência na gestão pública, no que diz respeito à atuação do Estado na formação do indivíduo desde sua inclusão nos primeiros grupos sociais à sua inserção e capacitação para a vida adulta na sociedade, o que, obrigatoriamente, passa pelo senso da necessidade de investimento público em prevenção e controle. O trabalho apresenta uma observância de conduta social de meio (sociedade e Estado) ao avaliar índices criminais na fase infanto-juvenil aplicados em pesquisas quantitativas e qualitativas, delimitadas no Estado de São Paulo, que corroboram com a identificação de condutas e práticas infracionais cometidas por crianças e adolescentes no comparativo de causa e efeito. Nesse contexto, o estudo traz apontamentos de utilidade pública sobre a necessidade de programas de amparo aos menores vítimas e em situação de vulnerabilidade, bem como criação de programa específico de contenção aos menores infratores dentro de uma lógica personalizada, apresentando de modo complementar modelos de gestão e análises comportamentais aplicadas por especialistas, com o intuito de produzir um melhor resultado da aplicação dos recursos públicos disponíveis ou a serem disponibilizados para essa finalidade. A metodologia presentemente empregada incluiu análise quantitativa e qualitativa de dados secundários, disponibilizados nos sites oficiais dos governos (Estado de São Paulo e Dinamarca), acesso a dados requeridos por meio do Serviço de Informação ao Cidadão (SIC) nos órgãos Fundação Casa e Subprefeitura Jaçanã/Tremembé da cidade de São Paulo, e dados disponíveis no sítio da Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo/SSP. É fundamental enfatizar que a pesquisa conta, ainda, com estudo estatístico criminal de atos infracionais e apresenta análise comportamental e neurológica por meio de entrevistas com especialistas (stakeholders) das áreas de segurança e neuropsicologia. Os apontamentos analisados em conjunto e comparados aos dados criminais disponibilizados enfatizam que a afetação das áreas segurança pública, educação, assistência social, e que ensejam atenção do poder judiciário e legislativa, apontam para a necessidade de maior integração de vários órgãos por meio de cooperação interinstitucional, conclusão que corrobora com as experiências dos formandos, os quais atuam diretamente no combate à criminalidade nos setores judiciário, operacional e de inteligência. Por fim, o estudo busca contribuir para a formulação de políticas públicas mais eficazes e inovadoras, oferecendo uma análise crítica das práticas atuais e

propondo soluções concretas e baseadas em evidências comparadas. A implementação de um modelo de governança intersetorial e transparente é fundamental para interromper o ciclo de vulnerabilidade e estigmatização, promovendo um ambiente social mais seguro, equitativo e justo. Limitações da pesquisa e recomendações para estudos futuros são apresentados.

Palavras-chave: prevenção à criminalidade; governança pública; eficiência dos serviços públicos, vulnerabilidade infantojuvenil; método comparativo, modelos de gestão, São Paulo, Dinamarca, políticas de transparência, controle e organização; políticas públicas integradas; cooperação interinstitucional, prevenção primária; gestão intersetorial.

ABSTRACT

Combating crime is one of the priorities of public safety institutions. More than just combating crime itself, actions to prevent the initiation of crime are equally important, as they prevent children and adolescents from having their first experience and entering the world of crime and marginality. The initial premise of this study lies in assessing the need for enhanced public management efficiency, particularly concerning the State's role in shaping individuals from their early social inclusion to societal integration, emphasizing the imperative of public investment in prevention and control. This study presents a social conduct observation (society and state) by evaluating juvenile crime rates through quantitative and qualitative research, focused on São Paulo State, which corroborates the identification of illegal behaviors and practices among children and adolescents, analyzing cause-and-effect relationships. This context, the study highlights the need for public programs supporting vulnerable minors and victims, as well as tailored intervention programs for juvenile offenders, incorporating complementary management models and behavioral analyses by experts to optimize public resource allocation. A general form and specific concept, the study examines the criminal, social, economic, and cultural factors facilitating juvenile initiation into crime, from the perspective of ideal public governance and integrated intersectoral public security management. The analysis builds upon primary and secondary crime perspectives, drawing from Zaffaroni, Batista, Alagia (2003) and Shecaira (2004).

This research underscores the need for preventive public action to identify behavioral deviations and mitigate stigmatizing effects of selective criminal justice systems. The study presents statistical data, technical-scientific analysis and a management model for comparative approach, referencing Denmark's renowned public policy methodology. The methodology included quantitative and qualitative analysis of data made available on official government websites (State of São Paulo and Denmark), access to data required through the Citizen Information Service (SIC PM) at Fundação Casa and Subprefeitura Jaçanã/Tremembé da city of São Paulo, and data available on the website of the Public Security Secretariat of the State of São Paulo/SSP. It is essential to emphasize that the research also includes a criminal statistical study of infractions and presents behavioral and neurological analysis through interviews with experts (stakeholders) in the areas of security, neuropsychology, in addition to referenced works. Findings suggest that earlier state-provided protection and citizenship education yield more efficient outcomes in adulthood. The notes analyzed together and compared to the criminal data available emphasize that the impact of the areas of public security, education, social assistance, and which require attention from the judiciary and

legislative powers, point to the need for greater integration of various bodies through interinstitutional cooperation, a conclusion that corroborates the experiences of the graduates, who work directly in the fight against crime in the judicial, operational and intelligence sectors. In addition, it remains to be considered that the results of the research indicate socioeconomic vulnerability, family disruption, lack of educational, cultural, leisure opportunities, application of public management for prevention, control and containment of risks, in addition to lack of planning, public investment in technology and infrastructure, and lack of interaction between public and partner organizations. Finally, the study seeks to contribute to the formulation of more effective and innovative public policies, offering a critical analysis of current practices and proposing concrete solutions based on comparative evidence. The implementation of an intersectoral and transparent governance model is essential to interrupt the cycle of vulnerability and stigmatization, promoting a safer, more equitable and fairer social environment. Limitations of the research and recommendations for future studies are presented.

Keywords: crime prevention; public governance; efficiency of public services, child and youth vulnerability; comparative method, management models, São Paulo, Denmark, transparency, control and organization policies; integrated public policies; interinstitutional cooperation, primary prevention; intersectoral management.

Sumário

1. INTRODUÇÃO.....	13
2. REFERENCIAL TEÓRICO	17
3. MÉTODO	21
4. RESULTADOS E DISCUSSÃO.....	23
5. A INCIDÊNCIA CRIMINAL PRIMÁRIA	26
5.1. O Estudo da Incidência Criminal por Idade em SP	26
5.2. Os Programas de Proteção e Amparo aos Menores.....	31
5.3. A Comunicação Entre os Órgãos Públicos e Ongs.....	33
6. MODELO NÓRDICO DE GESTÃO	37
6.1. Comparativo das práticas de gestão entre São Paulo e Dinamarca	41
7. PARÂMETROS LEGAIS NO BRASIL.....	43
7.1. Abordagem Histórica e Legislativa	43
7.2 Sugestão de Criação de Legislação e Órgão Específicos.....	45
8. ANÁLISE DE RISCO	47
8.1. Abordagem Neuropsicológica.....	48
9. CONCLUSÃO	52
10. LIMITAÇÕES, CONTRIBUIÇÕES DO ESTUDO E PESQUISAS FUTURAS	58
REFERÊNCIAS	60
APÊNDICE 1 – ENTREVISTA.....	63

1. INTRODUÇÃO

A incidência de jovens envolvidos em atividades criminosas ou vítimas de violência representa um desafio significativo para a gestão pública de segurança no Brasil. Um dos índices criminais avaliados para essa afirmativa está disponível no site do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) com base em 2022¹, onde constam 22.864 mil vítimas de homicídios de jovens entre 15 e 29 anos, e indica que em 2019, 9.499² jovens dessa faixa etária foram vítimas de vários tipos de violências (em relação a 100.000 habitantes).

Outra fonte encontrada foi o site da UNICEF³, que em matéria mais recente de agosto de 2024, aponta que “*Mais de 15 mil menores foram mortos de forma violenta no Brasil nos últimos três anos*”, acrescenta ainda que no mesmo período, 165 mil jovens até 19 anos, sofreram violência sexual no país. Tais índices apontam para uma recorrente incidência criminal e cruel realidade de violência que será somatizada se mantida a atual forma de gestão pública do Brasil em comparação com o crescimento populacional, considerando os índices do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística-IBGE⁴.

Resta apontar por quais razões isso acontece. Inicialmente cabe reconhecer que vários órgãos públicos e civis (escolas, hospitais, delegacias, postos policiais, membros da sociedade, familiares etc), detém informações relacionadas aos menores, no sentido de saber as condições familiares sociais em que vivem, sendo possível identificar sinais de maus tratos, abandono, violência, enfim, aos riscos que são expostos. Nesse sentido, o estudo busca identificar quais são as possíveis falhas na prevenção, identificação e solução do problema da violência sofrida ou incidência criminal praticada por menores.

Cabe analisar se os altos números de menores vítimas de violência, bem como envolvidos em atos infracionais são consequência da má gestão de recursos públicos, (indefinição/obscuridade na destinação pública de recursos e/ou não delimitação de função aos órgãos responsáveis), se a atuação pública apresenta forma morosa, burocrática, com despreparo técnico ou desamparo legal específico); e ainda a necessidade de maior transparência e melhor aplicação de políticas públicas preventivas e ostensivas.

Para o estudo dos índices criminais apontados no trabalho, foi delimitado o tema

¹ <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/filtros-series/1/homicidios>.

² <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/filtros-series>.

³ <https://www.unicef.org/brazil/comunicados-de-imprensa/mais-de-15-mil-criancas-e-adolescentes-foram-mortos-de-forma-violenta-no-brasil-nos-ultimos-3-anos>

⁴ <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/>.

com base em dados obtidos nos canais oficiais dos órgãos de segurança pública do Estado de São Paulo, e os índices apontados denotam a necessidade de mudanças na gestão pública a fim de promover segurança aos vulneráveis que são vítimas de violência em vários aspectos, na maioria das vezes, no âmbito do convívio familiar.

Essa análise segue o entendimento de Rovinski⁵, a qual esclarece que “*as crianças são as principais vítimas da violência*”, referindo-se à violência doméstica, abusos físicos, punições corporais, *bullying* e outros (FINKELHOR; TUCKER, 2015), em razão de sua vulnerabilidade e dependência (FLORENTINO, 2015). Nesse cenário, temos que a maioria das crianças e adolescentes vítimas de violência sofrem algum tipo de abandono, abuso ou outras várias necessidades básicas para sua saúde e bem-estar em seu convívio social.

Essa problemática também fica evidenciada quando analisados os dados obtidos da Fundação Casa⁶, por meio do Canal de Informação ao Cidadão – SIC, Protocolo 5757624906, de abril de 2024, órgão que presta assistência a jovens de 12 a 21 anos incompletos em todo o Estado de São Paulo, executando medidas socioeducativas de privação de liberdade (internação) e semiliberdade, a qual informou que no período de 22 de abril de 2022 até 22 de abril de 2024, foram recolhidos na Fundação Casa cerca de 110 menores com idade de 12 anos, seguido por 444 menores com idade de 13 anos, pulando para o número de 1.431 adolescentes de 14 anos de idade e, sucessivamente, esses números praticamente dobram nos anos subsequentes em relação a faixa etária até os 17 anos.⁷

Este artigo apresenta um estudo sobre a necessidade de maior atenção pública para tais projeções, posto que a proteção à criança e adolescente é prioridade pública, e para isso, o estudo analisa a incidência criminal ante o aspecto neuropsicológico aplicado em relação a exposição dos menores aos traumas sofridos e quais interferências na formação desses indivíduos, de forma psicossomática, tais influências se relacionam com os índices avaliados.

Nesse sentido, Shecaira⁸ ensina que as condutas humanas que compõem a criminologia estão pautadas em vários fatores: socioeconômicos, culturais, políticos, entre outros, que vão submeter o indivíduo aos modelos e normas comunitários e para ele, o crime alcança metas de organizações criminosas dentro de um controle informal na sociedade. O entendimento da conduta do indivíduo em seu meio social é fundamental para adotar medidas

⁵ ROVINSKI, Sonia Liane Reichert; PELISOLI, Cátula Luz. Violência Sexual Contra Crianças e Adolescente: testemunho e avaliação psicológica. p.15

⁶ Fonte: <https://fundacaocasa.sp.gov.br/index.php/boletins/>

⁷ Serviço de Informação ao Cidadão/SIC – Protocolo 5757624906

⁸ SHECAIRA, Sergio Salomão. Criminologia. Editora Revista dos Tribunais. p.56.

de prevenção, controle e melhorias, assim como ensina Zaffaroni, Batista e Alagia (2003).

O estudo apresenta uma análise normativa do Brasil acerca do amparo proteção aos menores, tais como a Lei 8.069/1990 (ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente), Lei específica que promove garantias aos direitos das crianças e adolescentes e que recentemente foi alterada com a Lei Federal nº 13.431/2017, regulamentada pelo Decreto nº 9.603/2018, que trouxe grande avanço ao implementar a figura da escuta especializada, propiciando condições de captação de informações por profissionais capazes de identificar traços de crimes ou abusos sofridos pelos menores.

Ocorre que tais normas, seguindo o modelo das normas Constitucionais, tratados internacionais e demais normas sobre o assunto, não define condutas ou dita regras específicas de atuação dos órgãos responsáveis pela fiscalização, controle e assistência, a fim de promover maior integração entre tais órgãos. Essa condição é a base da problemática apontada para se analisar como de fato é feito o apoio ao menor que paira no campo da generalidade. Essa condição dificulta o controle da aplicação das leis e, conseqüentemente, afeta a eficácia das ações sociais que é o resultado almejado.

De forma analógica ao tema de Zaffaroni, Batista e Alagia (2003), temos que os índices criminais apresentados evidenciam a necessidade de uniformizar condutas, ampliar alcance das normas e sistematizar a atuação de órgãos de segurança pública de forma integrada, definindo diretrizes para promover maior transparência nas ações de prevenção e acompanhamento das ocorrências que envolvam menores infratores ou vítimas de violência.

O Contexto apresentado, de natureza teórico/empírica, busca responder à questão da pesquisa: quais fatores levam à iniciação no mundo do crime, e como a governança pública pode atuar preventivamente, considerando o perfil infante/juvenil vulnerável? O objetivo geral deste trabalho consiste em identificar e descrever, sob uma ótica da administração pública comparada, principais fatores (sociais, econômicos, culturais e comportamentais) que contribuem para a iniciação de crianças e adolescentes na criminalidade.

É nesse sentido, que Baratta (2011) contribuiu com a análise contraposição à criminologia positivista, já que defendeu a Teoria do *Labeling Approach* (rotulação criminal), apontando que o direito positivo avalia o crime com enfoque teórico dentro de condições objetivas, estruturais e funcionais. Acredita-se que essa análise deveria partir da compreensão das estruturas econômicas e jurídico-políticas que envolvem o contexto social, o que é propício para enfatizar a necessidade apontada.

Apresentando índices criminais (dados secundários) e os métodos utilizados para a atuação do poder público nessa problemática, o presente artigo avaliou os índices de criminalidade apontados pela Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo (Brasil) de forma comparativa com os dados públicos encontrados no governo da Dinamarca⁹, sendo denotada patente diferença na qualidade de amparo social e articulação eficiente de interação social, que comina na proteção e acompanhamento do indivíduo até sua fase adulta. Exatamente por isso a experiência da Dinamarca será utilizada neste estudo como marco comparativo em relação à experiência brasileira.

Essa análise proporcionou um estudo de proposta internível de gestão pública, voltada à integração de órgãos, maior controle assistencial e padronização de condutas, além de criação de normas, órgãos centrais e investimento público em tecnologia, visando melhorias na transparência pública, fortalecimento de programas preventivos em escolas e comunidades, capacitação de profissionais de todos os órgãos interligados e articulação entre instituições com uso de inteligência.

Por fim e não mais importante, para um entendimento comportamental dos indivíduos, buscou-se uma análise neuropsicológica, para melhor entender o desenvolvimento cognitivo de crianças e adolescentes (ROVINSKI, PELISOLI, (2020), foi feita também entrevista com profissional atuante na área de neuropsicologia¹⁰ e com experiência vasta em segurança pública (stakeholder). Essa abordagem multidisciplinar permite explorar de forma ampla e mais o contexto aplicado e a proposta apontada e intervenção e melhorias dos serviços públicos, conforme as bases de estudo adquiridas no MBA Gestão e Governança de Segurança Pública.

⁹ https://pt.theglobaleconomy.com/Denmark/homicide_rate/

¹⁰ Apêndice 1, p. 50.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

A base do trabalho contempla busca de conhecimento nas áreas de criminologia, psicologia, análise normativa, referenciais de gestão públicas internacionais, dados estatísticos quantitativos e qualitativos, disponibilizados por meio do acesso à informação em razão da transparência pública, avaliados com a finalidade de apontar causas e consequências para um melhor entendimento do risco e da violência envolvendo crianças e adolescentes, bem como propondo melhorias consideradas adequadas e necessárias à prevenção e controle da criminalidade.

O estudo da matéria é amplo e contempla abordagem internacional, contudo, para fins de delimitação, foram tomados como base os dados do Estado de São Paulo, sendo necessário destacar que a preocupação com a proteção à criança e adolescente é uma preocupação nacional e nesse diapasão, iniciamos a análise normativa referenciando o artigo 227 da Constituição Federal, motivador da Lei nº 8.069/90 (Estatuto da Criança e do Adolescente), e seguindo parâmetros nos Tratados e Convenções Internacionais de Direitos Humanos, como a Convenção Sobre os Direitos da Criança (Resolução nº 44/25 da Assembleia das Nações Unidas de 1989 e Resolução nº 20/2005), bem como normas mais recentes, como a Lei Federal nº 13.431/17 e Decreto nº 9.0603/18, dentre outros.

Para analisar o conceito e espécies incidentais da criminologia, foi indispensável a leitura da obra de Shecaira (2004)¹¹ que apresenta conceito amplo sobre a influência política, filosófica, social, econômica e cultural que podem influenciar na percepção da criminalidade e conduzir a sociedade para uma análise variável de posicionamentos acerca das causas e consequências dos atos criminais. Shecaira apresenta amplo estudo ideológico e político, citando, como exemplos, o modelo neorealismo de esquerda, crítico à distribuição de renda que afeta a classe trabalhadora e promove a desigualdade social, bem como o modelo político minimalista europeu, que defende ideia marxista de criminologia e critica o sistema de exploração capitalista em prol da classe menos privilegiada, dentre outras análises.

Isso porque, para descrever o perfil do criminoso e a influência sofrida na fase infante/juvenil no processo de iniciação criminal, foi necessário avaliar a questão das influências do meio e o incentivo sofrido em sua formação, abrangendo a motivação a depender do convívio social e referências encontradas no ambiente que vão conduzir o adolescente na iniciação criminosa, por sua imaturidade emocional, necessidade de inclusão ao meio pela

¹¹ SHECAIRA, Sergio. p. 336-336

exposição à violência cotidiana incentivo(FOUCAULT, 2008; BARATTA, 2011).

Não há no Brasil um órgão centralizador que trate dos assuntos relacionados à proteção e atendimento aos menores infratores e vítimas de violência de forma unificada e integrada. O artigo 88 do ECA, em seu inciso V prevê a “*integração operacional de órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Segurança Pública e Assistência Social, preferencialmente em um mesmo local, para efeito de agilização do atendimento inicial a adolescente a quem se atribua autoria de ato infracional*”, no entanto, de forma indefinida, delega aos Estados e Municípios a aplicação da norma e a gestão dos recursos, conforme a necessidade, como o artigo 145 do ECA:

Art. 145. *Os estados e o Distrito Federal poderão criar varas especializadas e exclusivas da infância e da juventude, cabendo ao Poder Judiciário estabelecer sua proporcionalidade por número de habitantes, dotá-las de infra-estrutura e dispor sobre o atendimento, inclusive em plantões.*

Essa ausência de regulamentação padronizada e implementação de políticas públicas mais estruturadas e pontuais, surgem obstáculos para a garantia do atendimento célere e eficaz para o controle daqueles que se encontram em situação de vulnerabilidade, conforme definiu a *United Nations Office on Drugs and Crime* (UNODC, 2004) e que dependem de um amparo e proteção mais eficientes.

A abordagem psicológica do estudo foi oportuna conforme análise da leitura da obra de Santo-Sé (2011), que ensina sobre o desenvolvimento emocional e psicológico da criança e do adolescente e como ocorrem as influências do meio social em que vivem, bem como de que maneira há interferência do meio na conduta social do menor exposto a situações de violência e incentivo criminal. Essas questões ajudam a entender como o contexto familiar ou social podem influenciar na conduta do indivíduo.

Assim, a obra de Santo-Sé (2011) apresenta o modelo de tipológica de Tonry e Farrington (1995) que já trazia a abordagem de prevenção como foco para evolução no combate à incidência criminal, e avalia que para a análise de risco, tem-se a necessidade de madir critérios territoriais, sociais, econômicos, comportamentais etc. Essa análise de risco serve tanto para incorrência criminal quanto para vitimização, e aponta que tais fatores levam à reincidência criminal, e do ponto de vista sociológico, a regularidade “*possibilitaria distinguir causas para uma propensão maior ao cometimento de atos violentos por parte de certos indivíduos*”.

Rovinki e Pelisoli (2020), sobre a questão comportamental danosa avaliada

conforme o risco ou violência sofrida, apontam que o conhecimento se desenvolve conforme *script*: “A evolução das estratégias cognitivas permite que o material recordado tenha mais significado e coerência, e o desenvolvimento da “metamemória” permite mais monitoração sobre ações que auxiliam no reforço dos dados que devem ser memorizados. (...) Pesquisas indicam que os *scripts* de crianças mais velhas são mais elaborados, contendo mais informações acerca dos acontecimentos; crianças com 3 anos de idade fornecem relatos mais curtos, com menos informações incluídas (CARNEIRO, 2008).

Quanto ao estudo do atendimento dado ao menor infrator ou vítima de violência, no Estado de São Paulo, ante a necessidade de afastamento familiar, temos que as crianças são direcionadas a instituições de acolhimento, muitas das quais são organizações não governamentais (ONGs). O problema central dessa abordagem é a ausência de uniformidade e centralização de tais informações, para maior agilidade no atendimento e fiscalização e controle (para evitar reincidência), fatores que prejudicam o atendimento aos menores.

Faltam também diretrizes unificadas de gestão pública para garantir que tais instituições promovam um ambiente saudável e seguro (BERNARDI, 2020). A carência de normas voltadas ao suporte psicológico e ao desenvolvimento social pleno desses menores compromete os objetivos da assistência social e pode, em alguns casos, agravar a vulnerabilidade das crianças e adolescentes acolhidos, em caso de reincidência.

Um método comparativo foi adotado em razão de análise de melhorias e sugestão de gestão, usando como modelo o adotado na Dinamarca, país nórdico tido como referência mundial de qualidade de vida¹². Os dados avaliados foram retirados de sítios públicos, disponibilizados pelo Ministério das Relações Exteriores da Dinamarca¹³, Undata¹⁴ (A Word of Information), Conselho Nacional de Serviços Sociais (Socialstyrelsen)¹⁵, Ministério da Educação (Undervisningsministeriet)¹⁶, Polícia Nacional Dinamarquesa (Rigspolitiet)¹⁷, dentre outros.

Por fim, o estudo contou com a entrevista cedida por profissional graduada em neuropsicologia e Coronel da Reserva da Polícia Militar do Estado de São Paulo¹⁸, conforme Apêndice I, a qual avaliou questionamentos sobre aspectos neuropsicológicos do

¹² <https://brasilien.um.dk/>

¹³ <https://um.dk/en/danida>

¹⁴ <https://data.un.org/>

¹⁵ <https://www.sbst.dk/>

¹⁶ <https://www.uvm.dk/>

¹⁷ <https://politi.dk/om-politiet/virksomheden/rigspolitiet>

¹⁸ Apêndice 1.

desenvolvimento da criança e do adolescente em relação à sua percepção do ambiente de convívio social e influências e riscos relacionados com a criminalidade, sobre a questão da violência doméstica e da exposição precoce ao crime para o seu desenvolvimento emocional.

3. MÉTODO

A metodologia adotada consiste em uma análise documental demonstrativa de dados criminais, de análise técnica comportamental e uso de modelo comparativo de administração pública, tendo como parâmetros Censo de 2022 dos países Brasil e Dinamarca, delimitando no primeiro caso a cidade de São Paulo que conta com, aproximadamente, 11 milhões de habitantes (IBGE) e a Dinamarca, que apresenta o censo de 5,9 milhões (Banco Mundial).

Retrata, portanto, uma abordagem mista (qualitativa e quantitativa, por meio de dados secundários) e comparativa, buscando compreender os fatores sociais, econômicos e culturais que contribuem para a iniciação ao crime juvenil e identificar práticas internacionais bem-sucedidas. O estudo comparativo proporcionou estudo normativo dentre as legislações que abordam a governança pública e as políticas preventivas de criminalidade infanto-juvenil e violência contra os menores, da Dinamarca e Brasil, delimitando-se, para fins de recorte de lócus, no Brasil, o Estado de São Paulo.

Quanto à etapa qualitativa, foi realizada entrevista semiestruturada e em profundidade com uma neuropsicóloga (Coronel PM no Estado de São Paulo), visando aprofundar a compreensão do tema de se evitar, sob o ponto de vista cognitivo, comportamental e emocional, o acesso ao primeiro crime. A profissional tem expertise e atua diretamente com crianças e adolescentes iniciados no mundo do crime.

A entrevistada foi acessada pela conveniência e intencionalidade, tem experiência de mais de 30 anos prestados na função de Comandante da Polícia Militar do Estado de São Paulo em várias regiões da Capital e Grande São Paulo, e é atuante na área comportamental e neurológica de crianças e adolescentes. Todos os procedimentos éticos de sigilo e anonimato foram seguidos, bem como o termo de consentimento livre e esclarecido foi apresentado à entrevistada, que concordou com os termos de realização da pesquisa. Suas opiniões foram apresentadas de forma geral, respeitando o sigilo da fonte e ética necessários.

O roteiro foi semi-estruturado, pautado, basicamente, na busca pela identificação de fatores (sociais, emocionais, comportamentais, culturais, econômicos e outros) capazes de levar crianças e adolescentes à iniciação ao mundo do crime. Forem exemplos de perguntas feitas: *“Para você, o que leva uma criança ou adolescente ao mundo do crime?”* e *“De que forma podemos evitar que uma criança ou adolescente adentre ao mundo do crime?”*.

Os critérios de seleção da entrevistada basearam-se na experiência profissional e grande representatividade de sua atuação no contexto estudado. A entrevista foi gravada, transcrita e analisada com base em técnicas de análise temática e categorial de conteúdo (BARDIN, 15/01/2025). O modelo comparativo entre Brasil e Dinamarca foi adotado para destacar a eficácia das políticas dinamarquesas, reconhecidas internacionalmente por sua abordagem integrada. Os resultados foram interpretados de modo a identificar lacunas e oportunidades de aplicação no contexto brasileiro, bem como mapear aspectos associados ao tema em contexto nacional.

A complexa combinação metodológica entre abordagem doutrinária, análise documental, entrevista qualitativa (dado primário), dados secundários estatísticos sobre criminalidade e primeiro acesso ao crime, bem como a atuação técnica dos pesquisadores e a análise comparativa entre Brasil e Dinamarca permitiu uma visão crítica e fundamentada dos fatores que perpetuam a criminalização no Brasil, além de oferecer soluções baseadas em experiências internacionais adaptáveis.

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Os resultados da pesquisa empírica realizados indicam uma co-relação entre índice criminal envolvendo jovens a partir dos 15 anos no Brasil, que segundo fonte do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada- IPEA somam 22.864¹⁹ homicídios em 2022 e 9.499²⁰ mil vítimas de violência em 2019, com a informação dada pela Fundação Casa de São Paulo²¹, responsável por recolher jovens de 12 a 21 anos em regime de internato e semi-internato, que informou ter recolhido no período de abril/2022 a abril/2024, 3.135 mil jovens de 15 anos, uma alta de 45,82% em relação ao índice de adolescentes de 14 anos no mesmo período.

Essa análise denota que a maior incidência criminal de adolescentes se inicia a partir dos 15 anos de idade e conforme análise neuropsicológica e social de causa e consequência, esse é um resultado psicossomático em razão de influências criminais do meio em que vivem (SANTO-SÉ, 2011), ou por circunstâncias somadas por fatores sociais, culturais, políticos, familiares (FOUCAULT, 2008; BARATTA, 2011), além das circunstâncias relacionadas ao índice de violência e exposição ao risco sofridos desde a infância (ROVINSKI, PELISOLI, (2020).

Na análise da gestão pública voltada à saúde e proteção infanto-juvenil temos que a conjuntura administrativa dos recursos públicos utilizados para prevenção e controle dos riscos contra menores no Estado de São Paulo paira no campo da imprecisão. Isso porque, quando questionada a Prefeitura Municipal de São Paulo sobre os serviços assistenciais voltados aos menores em situação de vulnerabilidade, por meio do Serviço de Informação ao Cidadão, Protocolo nº 081336, de 03/05/2024, foi informado que há diversos tipos de serviços voltados à essa finalidade, especificados no site da Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social – SMADS, sendo tais dados referentes a órgãos públicos assistenciais e parcerias público-privadas, que atuam de forma interdependente.

O Brasil não possui um Ministério específico para tratar de assuntos relacionados à Criança e Adolescente, a exemplo da Dinamarca, país tomado como modelo de gestão para o presente estudo, que possui o Ministério da Criança e Assuntos Sociais da Dinamarca (*Børne-og Socialministeriet*). Os assuntos de proteção aos direitos dos menores são de competência do Ministério da Justiça do Brasil e no Estado de São Paulo, é representado pela

¹⁹ <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/filtros-series/1/homicidios>.

²⁰ <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/filtros-series>.

²¹ Serviço de Informação ao Cidadão Protocolo nº 57576249062.

Secretaria de Segurança Pública²², que por sua vez é responsável pela coordenação das políticas públicas que visem à prevenção, ao controle e ao combate à criminalidade, bem como à garantia da segurança das pessoas, propriedades e comunidades, tendo como subordinados a Polícia Civil, Polícia Militar e Guarda Civil Metropolitana, órgãos que exercem função de polícia ostensiva e judiciária.

Desse modo verifica-se que não há um órgão centralizador capaz de captar todas as informações e deliberar sobre questões de proteção e controle especificamente voltados para o público infanto-juvenil. Temos um modelo descentralizado e definido por competências, que atuam de forma individualizada e que mantém comunicação pontual conforme a necessidade, possuindo conjuntura e finalidades distintas e respondendo hierarquicamente a Ministérios distintos.

Neste contexto, dentre os 37 Ministérios existentes no Brasil, a assistência social, amparo legal e educacional, são tratados pelos Ministérios do Desenvolvimento e Assistência Social, da Família e Combate à Fome, dos Direitos Humanos e da Cidadania, da Educação e da Justiça e Segurança Pública²³. A atuação pública voltada à proteção dos direitos dos menores está dividida entre esses Ministérios que atuam conforme sua competência e de forma descentralizada.

Tem-se que essa condição não é favorável para um melhor controle, proteção e garantias dos direitos dos menores. Nesse sentido, conforme aponta o estudo de Zaffaroni, Batista e Alagia (2003), a distribuição de competências de forma independente vai dificultar a comunicação entre os órgãos e o controle de condutas e acesso às informações para propiciar maior informação e agilidade. E por esse motivo o trabalho apresenta a sugestão da necessidade de uniformizar condutas, ampliar alcance das normas e sistematizar a atuação de órgãos de segurança pública de forma integrada.

É importante avaliar que a idade de 15 anos corresponde ao período de transição do ensino fundamental II ao Colegial, nesse aspecto, temos que o período de incidência de maior criminalidade se dá após a ausência de normas legais que deliberem sobre o acompanhamento e o desenvolvimento dos jovens a partir dessa faixa etária. Esse fato se comprova com o que dispõe a Lei nº 9.394/96, com alteração dada no artigo 32 pela Lei Federal

²² <https://www.ssp.sp.gov.br/institucional/funcoes-e-competencias>

²³ Agência Senado: <https://www12.senado.leg.br>

nº 11.274/06, que determina obrigatório o estudo de 09 (nove) anos a partir dos 06 (seis) anos de idade.

Para melhor percepção dos fatos nessa tratados nesse capítulo, a seguir, apresentam-se os resultados da etapa qualitativa (dados primários) deste estudo. Nesse contexto, nota-se que o índice criminal analisado que contempla a incidência de menores no crime no Brasil é alta e a criminalidade tem empenhado papel de grande avanço, infelizmente.

5. A INCIDÊNCIA CRIMINAL PRIMÁRIA

Para esclarecer esse conceito, Zaffaroni, Batista e Alagia (2003), em relação ao sistema penal, define dois aspectos de criminalização: primária e secundária. A primeira corresponde à definição legal das condutas criminosas, enquanto a segunda envolve a identificação, acusação e estigmatização dos indivíduos criminalizados. Define ainda que um sistema criminal forte parte de políticas e diretrizes organizacionais mais estratégicas e operacionalmente focadas em resultados e na qualidade dos serviços prestados à população.

O estudo da Incidência Primária é propício para identificar os fatores que induzem a iniciação criminal entre os menores, bem como por quais razões esses menores ficam vulneráveis às influências negativas e são alvos de violência em vários aspectos, que são fatores motivadores e incidentais para a iniciação e reincidência criminal. E nesse sentido a análise de risco propicia justamente apontar os aspectos fáticos e estratégicos a serem percebidos.

Do ponto de vista fático, o risco é identificado pela alta incidência criminal avaliada entre jovens, que se destaca a partir dos 15 anos. Mas esse resultado decorre das condições diversas de violência a que esses menores são expostos, que mostram a necessidade de implementação de políticas públicas mais específicas e que promovam integração de órgãos de vários setores (segurança, educação, assistência social) para maior organização, prevenção, proteção e controle.

Para essa análise passemos a estudar a incidência criminal conforme dados disponíveis nos canais de acesso à informação publicados no sítio da Secretaria de Segurança Pública, bem como informações recebidas nos canais de Serviço de Informação ao Cidadão, em conformidade com a LAI – Lei de Acesso à Informação, Lei nº 12.527/2011.

5.1. O Estudo da Incidência Criminal por Idade em SP

Segundo dados estatísticos obtidos por meio do Serviço de Informação ao Cidadão – SIC junto à Fundação Casa de São Paulo, conforme Protocolo nº 57576249062, tendo como referência o mês de abril de 2024, foi fornecido por aquela Instituição o número de menores internos atendidos em medidas socioeducativas a partir dos 12 anos de idade, conforme Tabela abaixo:

Tabela 1 - Adolescentes atendidos pela Fundação Casa entre 2022 e 2024



FUNDAÇÃO CASA - SP
CENTRO DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO AO ADOLESCENTE
AIO - ASSESSORIA DE INTELIGÊNCIA ORGANIZACIONAL
Rua Florêncio de Abreu, nº 848 - 5ª andar - Luz - São Paulo/SP - CEP 01030-001 - Fone 2927-9152

Adolescentes atendidos pela Fundação CASA, de 22-04-2022 a 22-04-2024								
Atos infracionais	Idades							Total Geral
	12 anos	13 anos	14 anos	15 anos	16 anos	17 anos	18 anos	
ROUBO QUALIFICADO	65	202	600	1276	1833	2262	224	6462
ROUBO QUALIFICADO TENTADO	1	5	15	23	32	39	--	115
ROUBO SIMPLES	6	28	86	162	247	279	28	836
ROUBO SIMPLES TENTADO	1	--	7	7	10	18	1	44
Total Roubos	73	235	708	1468	2122	2598	253	7457
TRÁFICO DE DROGAS	37	209	723	1668	2750	3665	406	9458
Total Geral	110	444	1431	3136	4872	6263	659	16915

Fonte: Portal Fundação CASA.
Posição: Inseridos 22-04-2022 a 22-04-2024.
Elaboração: AIO - Assessoria de Inteligência Organizacional, em 26-04-2024.

Conforme informação obtida por meio do Canal Oficial de Transparência Pública, os dados da Tabela 1 apontam que o índice criminal é praticamente duplicado a partir dos 15 anos de idade e a tipificação mais destacada é o tráfico de drogas, seguido pelos roubo qualificado e roubo simples. É possível analisar ainda que os casos de furtos simples são praticamente insignificantes ante os demais tipos penais, o que leva a deduzir que a medida socioeducativa é aplicada em casos de extrema necessidade e pela gravidade do ato praticado.

Outra informação oportuna esclarecida pela Fundação Casa é que os jovens que completam 18 anos e estão em situação de cumprimento das respectivas medidas, permanecem sob custódia daquela instituição até uma avaliação multidisciplinar para análise da conduta e providências posteriores posto que atingiram a maioridade.

No site da SSP – Secretaria da Segurança Pública, em relação ao primeiro trimestre de 2024, é possível obter dados de auto de apreensão de menores, conforme o artigo 173 do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), que trata do flagrante de Ato Infracional. Os dados apontam o registro de flagrante na Capital e Grande São Paulo, onde constam 404 ocorrências envolvendo menores, conforme tabela abaixo:

Tabela 2 - Dados de Atividades Policiais

Ocorrências (art 173 ECA)	Quantidade	Ocorrências	
Nº de infratores recolhidos em flagrante	292	Nº de pessoas presas em flagrante	7.394
Nº de infratores recolhidos por mandado	112	Nº de pessoas presas por mandado	3.217

Fonte: www.ssp.sp.gov.br/assets/estatistica/trimestral/arquivos/2024-01.htm

A tabela 2 faz um comparativo entre a incidencia criminal de menores e adultos no mesmo período, denotando a grande diferença existente nas mesmas circunstâncias ilícitas. Quanto às medidas socioeducativas aplicadas aos adolescentes infratores, tais dados são fornecidos pela Fundação Casa, órgão do Governo do Estado de São Paulo.

Com dados públicos disponíveis no site da Fundação Casa, que referenciam o período de um ano de 31/12/2023 27/12/2024²⁴, pode-se observar a seguinte condição:

Tabela 3 – Quantidade de Infratores Apreendidos em Dezembro de 2024:

Faixa Etária	31/12/23	27/12/24	Idade/Quantidade
12 a 14 anos	342	296	12=10; 13=70; 14=216.
15 a 17 anos	3128	2920	15= 503; 16=994; 17=1423.
18 e mais	1030	830	18=698; 19=111; 20=21.
MASCULINO 96,00 %			FEMININO = 4,00%

Nota-se que 96% dos infratores são do sexo masculino. Fica clara também que a partir dos 15 anos de idade o número de infratores apreendidos dispara, tendo como exemplo 2024, o número de 216 (duzentos e dezesseis) menores de 14 anos passando para 503 (quinhentos e três) menores na idade de 15 anos, crescimento continuado a partir dessa fase.

Sobre o tipo penal²⁵ praticado temos:

Tabela 4 – Quantidade de Infratores Distribuídos por Tipo Penal:

ATO INFRACIONAL	Nº de Adolescentes	Porcentagem
Tráfico de Drogas	1689	41,74%
Roubo Qualificado	1294	31,98%
Roubo Simples	214	5,29%
Furto Qualificado	143	3,53%
Furto	101	2,5%
Receptação	86	2,13%
Ameaça	65	1,61%
Homicídio Doloso Qualificado	65	1,61%
Homicídio Simples	51	1,26%
Estupro	34	0,84%
Demais Atos Infracionais	304	7,51%

²⁴ Fonte: <https://fundacaocasa.sp.gov.br/index.php/dezembro-2024/>

²⁵ Idem.

O crime de tráfico de drogas compreende 41,74% dos índices criminais apontados, seguido de 31,98% de roubo qualificado. O tráfico e o roubo qualificado exigem participação direta na conduta criminosa e influência do meio. Isso sugere a necessidade de intervenção pública por meio de políticas públicas preventivas de proteção e de intervenção preferencialmente na fase crítica apontada.

Reforçando os dados apresentados foi requerido junto à Polícia Militar do Estado de São Paulo, também por meio do canal de Serviço de Informação ao Cidadão - SIC ²⁶, Protocolo nº 56587249054, de abril de 2024, informações sobre dados de criminalidade, de onde foram obtidas as informações retiradas do sistema SIOPM (Sistema de Informações Operacionais da Polícia Militar do Estado de São Paulo), e transcritos nas tabelas 5 a 7 abaixo inseridas, as quais respondem aos seguintes questionamentos:

- 1. *A quantidade de ocorrências de roubo/furto atendidas envolvendo menor infrator de 07 a 10 anos;quantidade de ocorrências de roubo/furto atendidas envolvendo menor infrator de 11 a 18 anos;quantidade de ocorrências de drogas (porte ou tráfico) atendidas envolvendo menor infrator de 07 a 10 anos;quantidade de ocorrências de drogas (porte ou tráfico) atendidas envolvendo menor infrator de 11 a 18 anos;*
- 2. *A quantidade de ocorrências de maus tratos envolvendo menor de 07 a 10 anos; equantidade de ocorrências de maus tratos envolvendo menor de 11 a 18 anos.*

Tabela 5 - Dados de Ocorrências e Maus Tratos envolvendo Menores em 2022:

Natureza/Grupo	Idade	Abr	Mai	Jun	jul	Ago	Set	Out	Nov	Dez
roubo/furto	7 a 10	1	1	0	1	3	1	4	3	0
roubo/furto	11 a 18	396	369	417	519	498	506	638	508	527
Drogas	7 a 10	0	0	0	2	1	0	0	1	0
Drogas	11 a 18	544	575	623	640	698	635	640	525	522
Maus Tratos	7 a 10	8	10	7	10	10	12	12	8	14
Maus Tratos	11 a 18	147	146	144	152	150	166	213	179	158

A Tabela 5 apresenta o registro de incidência criminosa e registros de vítimas de maus tratos no ano de 2022. Verifica-se maior incidência criminal na fase dos 11 aos 18 anos, destacando-se os atos infracionais relacionados ao Tráfico de Drogas.

²⁶ Fonte: <http://www.sic.sp.gov.br/>

Tabela 6 - Dados de Ocorrências e Maus Tratos envolvendo Menores em 2023:

Natureza/Grupo	Idade	Jan	Fev	Mar	Abr	Mai	Jun	Jul	Ago	Set	Out	Nov	Dez
roubo/furto	7 a 10	1	2	0	2	0	2	2	3	1	1	1	2
roubo/furto	11 a 18	358	393	415	459	358	396	356	488	498	492	466	474
Drogas	7 a 10	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1	0
Drogas	11 a 18	543	523	583	515	553	536	559	597	546	548	521	446
Maus Tratos	7 a 10	11	12	12	15	13	9	8	11	10	15	5	14
Maus Tratos	11 a 18	133	112	127	149	130	147	131	149	192	163	149	197

A Tabela 6 mostra o mesmo registro anterior referente ao ano de 2023. Verifica-se uma leve diminuída nos índices apontados, no entanto, praticamente seguindo o mesmo modelo.

Tabela 7- Dados de Ocorrências e Maus Tratos envolvendo Menores em 2024:

Natureza/Grupo	Idade	Jan	Fev	Mar	Abr	Total de Abr/22 a Abr/24
roubo/furto	7 a 10	0	1	0	1	35
roubo/furto	11 a 18	278	276	296	289	10.670
Drogas	7 a 10	0	0	1	2	09
Drogas	11 a 18	468	432	502	448	13.822
Maus Tratos	7 a 10	2	9	7	6	250
Maus Tratos	11 a 18	115	133	129	122	3.713

Fonte: SIC Protocolo nº 56587249054.

Na Tabela 7, em razão do período de captação dos dados, não é possível fazer um comparativo anual, no entanto, os resultados parciais apresentados em relação ao mês de abril de 2024, denotam uma dininuição dos índices anteriores em relação aos meses comparados, mas mantendo um parâmetro similar de alto índice de incidência criminal em relação aos adolescentes.

Os dados obtidos sinalizam que em relação à quantidade de ocorrências geradas de abril de 2022 a abril de 2024 a iniciação criminal dos menores se dá a partir da adolescência, sendo as maiores incidências infracionais correspondentes às naturezas de Roubo e Drogas. Além disso, é possível constatar o aumento discrepante de ocorrências de Maus Tratos registrados durante a adolescência (não desconsiderando a incidência sobre os menores por não haver registros a serem avaliados).

Tais dados denotam o risco a que os menores são expostos e sua vulnerabilidade ante as situações do meio que vivem, e necessidade maiores cuidados públicos nessa fase da vida. A análise dos dados constantes nas tabelas apresentadas são oficiais e todas denotam a mesma conclusão de risco e incidência, reforçando a necessidade de intervenção pública e atuação multidisciplinar de prevenção e proteção.

5.2. Os Programas de Proteção e Amparo aos Menores

Aqui, passa-se a análise do atendimento público dados aos menores vulneráveis, conforme o caso, tendo como fonte conteúdo oficial recebido por meio do canal de acesso à informação junto à Subprefeitura Jaçanã/Tremembé, sob o Protocolo nº 081336, de 03/05/2024. Foram feitos questionamentos sobre quais trabalhos de apoio ao menor vítima de maus tratos, na seguinte ordem:

1. Se há Ongs na área da Subprefeitura Tremembé/Jaçanã para atendimento aos menores até 18 anos em situação de risco ou maus tratos.

Como resposta, o Gabinete informou que, no que se trata ao apoio ao menor vítima de maus-tratos e adolescentes, há diversos tipos de serviços voltados ao atendimento para vítimas de algum tipo de maus-tratos. Foram encaminhados *links* que direcionam ao site da Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social – SMADS, para pesquisa das informações requeridas.

Em suma, foi informado que são várias assistências prestadas por meio dos órgãos subordinados àquela Secretaria, que são os Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e Centros de Referência Especializada de Assistência Social (CREAS). Vinculado ao CREAS tem o Serviço de Proteção Social à Criança e Adolescente Vítimas de Violência (SPVV), o qual realiza atendimento especializado às crianças e adolescentes vítimas de violências de segunda à sexta-feira, no horário comercial. Outro serviço vinculado ao CREAS é a Casa Lar, acolhimento provisório para menores até 17 anos e 11 meses, serviço disponível 24 horas.

A Secretaria Municipal informou ainda a existência do Serviço de Acolhimento Institucional para Crianças e Adolescentes (SAICA), que promove acolhimento provisório para crianças e adolescentes de ambos os sexos, inclusive portadores de deficiência, em situação de medidas de proteção e risco pessoal, social e abandono, cujas famílias estejam impossibilitadas de cumprir a função de cuidado e proteção. O atendimento será definido por determinação do Poder Judiciário, requisição do Conselho Tutelar conforme artigo 93 do ECA e o atendimento é ininterrupto (24 horas).

O CREAS também é o órgão responsável por indicar a Família Acolhedora de acolhimento provisório de criança ou adolescente em razão de medida protetiva ou encaminhados para adoção. O serviço atende menores até 6 anos, podendo ser ampliado para jovens até 17 anos e 11 meses, sendo que há informação da existência de 05 (cinco) unidades,

totalizando 130 vagas.

Isso posto, existe ainda o Programa Cidade Protetora, lançado em 2022, instituído por meio do Decreto Municipal nº 61.426/2022 e regulamentado pela Instrução Normativa nº 02/SMADS/2022, por iniciativa da Prefeitura de São Paulo, em conjunto com a Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS), para engajar empresas privadas na proteção integral de crianças e adolescentes, no sentido de promover trabalho em rede, mobilização, capacitação e certificação aos participantes inscritos.

Verifica-se a existência dos órgãos governamentais municipais responsáveis pela assistência aos menores em situação de risco, bem como parcerias público-privadas para proteção e capacitação de jovens com a finalidade de orientação e de oferecer direcionamento para oportunidades melhores. Essa iniciativa é muito importante, assim como as assistências prestadas por meio dos órgãos públicos e parceiros privados cadastrados.

No entanto, como se percebe, todas as informações disponíveis são genéricas e dadas por meio dos canais municipais. A Secretaria de Saúde Pública de São Paulo não tem qualquer participação na administração desses recursos, no sentido de acompanhar ou monitorar dados criminais, posto que entregue as menores vítimas de maus tratos aos cuidados dos órgãos competentes (Conselhos Tutelares), a comunicação entre tais órgãos se encerra.

2. Qual o procedimento para menores de 12 anos infratores atendidos pelo Conselho Tutelar?

Quanto ao atendimento dos menores pelo Conselho Tutelar, os dados secundários demonstram que cada caso exige um tipo de encaminhamento, a depender do histórico e perfil do menor, entre outros aspectos, será definido o encaminhamento ao serviço mais adequado. Obteve-se a informação de que os dados necessários podem ser encontrados na página da Prefeitura da cidade de São Paulo, que trata da Coordenação de Políticas para Crianças e Adolescentes da Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania (SMDHC)²⁷.

O conteúdo encontrado informa que existem políticas públicas por meio de conselhos e órgãos colegiados chamados CMDCA²⁸ – Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente. O CMDCA é representado por secretarias do poder público municipal: SMADS – Assistência e Desenvolvimento Social, a Cultura (SMC), Direitos

²⁷ https://capital.sp.gov.br/criancas_e_adolescentes/

²⁸ Idem.

Humanos e Cidadania (SMDHC), Educação (SME), Fazenda (SF), Esporte, Lazer e Recreação (SEME) e Justiça (SMJ).

Cumpra esclarecer que o Conselho Tutelar²⁹ é um órgão permanente, autônomo (tem autonomia em suas decisões para suas atribuições definidas em lei) e não jurisdicional (funções apenas de natureza executiva), responsável por zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, nas hipóteses previstas pelo ECA. Resta esclarecido, também, que cada Conselho Tutelar é composto por cinco membros, escolhidos pela população para mandato de quatro anos e que, no município de São Paulo, existem 52 Conselhos Tutelares, distribuídos nas regiões Centro, Norte, Leste, Oeste e Sul

Vemos nesse tópico que o atendimento ao menor em situação de riscos no Estado cumpre o que é determinado pelo ECA-Estatuto da Criança e do Adolescente quanto a competências dadas aos Conselhos Tutelares, do mesmo modo, se verifica a atuação de forma independente, não havendo maior participação entre os demais órgãos de segurança pública e educação.

Após a análise das respostas transcritas, é possível verificar que há programas de assistência à criança e ao adolescente na cidade de São Paulo subsidiados pela Prefeitura da cidade, que envolve parcerias público-privadas, políticas de acolhimento e programas sociais para atendimento e acolhimento às vítimas e as famílias participantes de tais programas. No entanto, é fundamental o entendimento da importância das Políticas Públicas como ferramentas de prevenção à criminalidade, de forma estruturadas incorporando as áreas da Educação, Cultura, saúde e segurança em âmbito Municipal, Estadual e Federal.

A atuação dos órgãos citados que fazem parte do programa municipal de assistência social voltado ao público vulnerável parece não seguir um protocolo definido, restando o entendimento de uma atuação assistemática, alternada e independente. Essa visão é sustentada com as informações sobre os diferentes horários de atendimento dos órgãos e a forma como são acionados (alguns de forma direta outros por meio do Poder Judiciário ou Órgãos assistenciais), denotando que não há uma integração e definição clara sobre protocolos de atendimento direcionados ao caso concreto.

5.3. A Comunicação Entre os Órgãos Públicos e Ongs

Conforme os dados secundários extraídos dos sítios eletrônicos das instituições,

²⁹ https://capital.sp.gov.br/web/criancas_e_adolescentes/w/conselhos_tutelares/167426.

verifica-se que o atendimento assistencial prestado ao menor em estado de vulnerabilidade ou vítima de violência é de competência municipal. No entanto, a atuação municipal é subsidiária, pois depende do poder judiciário para definir a forma de atuação e o momento de atuação, mediante acionamento para atuação, que vai depender também do atendimento primário dos órgãos da Segurança Pública que atuam de forma ostensiva na identificação e controle do risco (Polícias Militar e Guarda Municipal) e da judiciária (Polícia Civil), para a formalização e desdobramentos processuais.

Nesse sentido, estão envolvidos órgãos Estaduais e Municipais, como a Guarda Civil Metropolitana, a Polícia e Bombeiros Militares, a Polícia Civil, a Polícia Científica, Prefeitura Municipal, Poder Judiciário, além de outros órgãos que detêm competências distintas relacionadas ao atendimento aos menores em situação de vulnerabilidade ou infratores penais, atuam de forma independente, e possuem normas próprias de atuação e competências distintas.

A ação em conjunto não significa, necessariamente, uma atuação simultânea, no caso do atendimento às vítimas de violência, que segue um rito ordenado desde o primeiro atendimento (denúncia ou emergência) até o efetivo atendimento com a intervenção do poder público no seio familiar e direcionamento do menor aos cuidados dos órgãos assistenciais administrados pelo município.

Tem-se que o atendimento ao menor vítima, ou infrator, se inicia-se por duas maneiras distintas: denúncias (anônimas ou não, por meio dos canais de comunicação de segurança pública, ou após constatação de crime ou indícios criminais, analisados pelos órgãos do Ministério da Educação e Polícia Judiciária) ou emergência, em situação de flagrante ou quando há acionamento de apoio policial por meio de chamada 190 à Polícia Militar, atendimento pela Guarda Civil Metropolitana ou atendimento diretamente no Distrito Policial-DP local.

Após a abordagem e constatação da incidência criminosa sofrida ou praticada por menor, são realizados os registros de ocorrência pertinentes (Boletins de natureza civil e militar) e prestados socorro médico ou assistencial imediato, seguidos das providências no sentido de acionamento dos órgãos responsáveis para dar prosseguimento à demanda após as tratativas iniciais de atendimento.

No modelo atual de gestão, quando à tecnologia aplicada, as informações criminais são inseridas em programas de inteligência que podem ser acessados pelos órgãos públicos para obter informações criminológicas e dados estatísticos para acompanhamento. Esses sistemas,

contudo, nem sempre possuem comunicação entre si, resultando em falta de padronização e integração entre os órgãos da segurança pública no acesso simultâneo aos dados.

Dentre os principais sistemas utilizados no Brasil, destacam-se:

INFOCRIM: Sistema de análise criminal que auxilia na investigação de crimes, permitindo o mapeamento da incidência criminal e facilitando a tomada de decisões estratégicas pelas forças de segurança.

INFOSEG: Sistema gerido pelo governo federal que permite a integração de informações entre os órgãos de segurança pública, incluindo dados de veículos, bens e registros de indivíduos, possibilitando consultas em âmbito nacional.

DETECTA: Plataforma de inteligência policial utilizada principalmente no estado de São Paulo, que cruza informações de diferentes bancos de dados para auxiliar no combate ao crime e na identificação de suspeitos.

SINESP (Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública): Banco de dados nacional que reúne registros criminais e informações estatísticas sobre segurança pública, utilizado para subsidiar políticas de combate à criminalidade.

CÓRTEX: Plataforma de inteligência do governo federal utilizada para monitoramento e análise de crimes em tempo real.

Oportuno esclarecer que não foram considerados sistema pertencentes à Secretaria da Educação em razão de não haver menção certa desses dados ou ainda, por considerar que os órgãos da segurança pública e educação não se comunicam por meio de canal próprio.

Nota-se inexistência de um órgão centralizado, que defina conduta e direcione as ocorrências causa morosidade no desenrolar das ocorrências. Isto pode causar grande morosidade no atendimento ao menor, a depender da região a ser acionada, pois para dar prosseguimento na condução e assistência ao menor, vai depender da disponibilidade do poder judiciário (que segue sistema de plantão aos finais de semana), assim como os Conselhos Tutelares e demais órgãos assistenciais, administrados pela Prefeitura e que serão acionados conforme a necessidade.

A ausência de uma integração efetiva entre esses sistemas e a inexistência de protocolos unificados dificultam a atuação conjunta dos órgãos de segurança pública, tornando a resposta às ocorrências menos ágil e eficiente. Nesse sentido, segundo Zaffaroni (2011, p.

73), a fragmentação das ações estatais e a falta de recursos direcionados comprometem a prevenção primária ao crime.

Essa abordagem denota a importância da Governança Integrada e Intersetorial na Prevenção à Criminalidade Juvenil (GIIPCJ) para articulação conjunta entre diferentes setores da administração pública, com foco numa melhor comunicação entre os órgãos e otimização de recursos e tempo. Isso pode significar a vida e saúde dos que dependem de uma atuação mais objetiva iminente, por isso, essa análise tem o objetivo de viabilizar uma forma de governança integrada como meio preventivo, direcionado, interativo, ágil, transparente e, consequentemente, eficiente.

6. MODELO NÓRDICO DE GESTÃO

Considerando a abordagem anterior sobre a necessidade de melhor integração entre os órgãos públicos, o estudo comparativo propicia avaliar os modelos considerados exemplares, que apresentam melhores referências e/ou resultados de gestão pública. Deste modo, a pesquisa considerou que o modelo Dinamarquês cumpre os requisitos de gestão de qualidade pública almejados por uma sociedade mais justa, considerados satisfatórios e de maior aprovação popular, segundo informações do OCDE - Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico), que em porcentagem, a satisfação país atinge 75% , muito acima da média da OCDE³⁰ de 67%.

O comparativo faz menção ao Estado de São Paulo, de onde foram extraídos os dados analisados nesse estudo e para fins de relacionar os dados demográficos, os números foram obtidos no site oficial do Ministério das Relações Exteriores da Dinamarca³¹. Com base em julho de 2024, consta que a Dinamarca possui, aproximadamente, 5,97 milhões de pessoas, dados reafirmados pela Organização das Nações Unidas, com levantamento em 2022³². Esses números correspondem a aproximadamente 50% da população do Estado de São Paulo, que, segundo dados mais recentes do IBGE³³ (instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), possui cerca de 11.451.999 pessoas.

O ponto principal a ser analisado é o quesito segurança, pois os índices de aprovação da Dinamarca chegam a 85%, enquanto que no Brasil, gira em torno de 50%, segundo a mesma fonte OCDE³⁴, e mais especificamente, em relação ao desenvolvimento humano e investimento público em saúde e proteção às crianças e adolescentes dinamarqueses, passemos a analisar a conjuntura de ações governamentais para garantia da maior proteção do cidadão vulnerável, qualidade de vida e consequente segurança aos cidadãos dinamarqueses.

Na Dinamarca existe o Ministério da Educação (Undervisningsministeriet)³⁵, que tem como base a qualidade, aprendizagem ao longo da vida e participação ativa da comunidade e governo, a fim de proporcionar educação de alta qualidade para todos de forma gratuita, para isso, todas as instituições públicas são aprovadas e avaliadas continuamente. O aprendizado ao longo da vida segue um modelo clérigo e lisósofo dinamarqueês do século XIX NFS

³⁰ <https://www.oecdbetterlifeindex.org/pt/paises/denmark-pt>

³¹ <https://brasilen.um.dk/pt/sobre-a-dinamarca/dinamarca-em-geral/populacao>

³² <https://data.un.org/en/iso/dk.html>

³³ Website: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/sp/sao-paulo.html>

³⁴ Website: <https://www.oecdbetterlifeindex.org/pt/quesitos/safety-pt/>

³⁵ Website: <https://www.uvm.dk/>

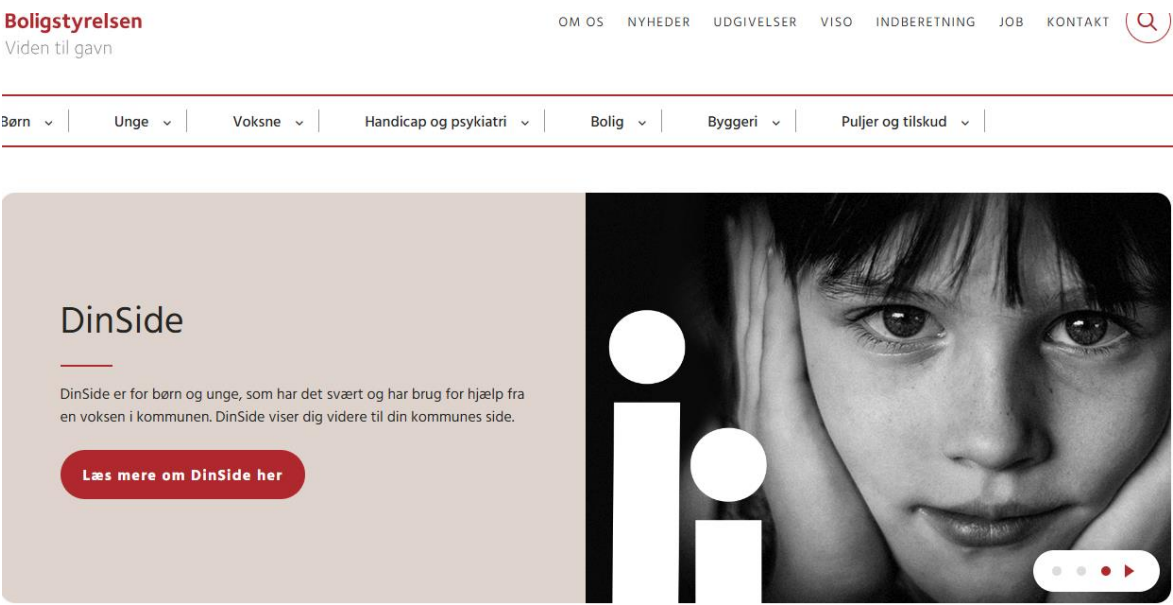
Grundtvig, que avaliou ser fundamental o acompanhamento da educação ao longo da vida para a garantia de uma sociedade democrática.

A participação ativa dos cidadãos, que inclui os estudantes, é natural na Dinamarca, o que também propicia o desenvolvimento de forma ativa e democrática, pelo engajamento com a sociedade. Esse conceito é somatizado com atividades interdisciplinares como parte de integração social, sendo assim, é notória a preocupação da formação do cidadão de forma participativa, acolhedora e inclusiva, objetivando a formação de cidadãos mais comprometidos.

O Conselho Nacional de Serviços Sociais (Socialstyrelsen) administra os serviços sociais e proteção infantil na Dinamarca, incluindo procedimentos de denúncia e intervenção e atua em conjunto com a Polícia Nacional Dinamarquesa (Rigspolitiet), que supervisiona a aplicação da lei e a prevenção criminal em todo o país, além de ser responsável pela investigação relacionada a crimes contra crianças e colaboração com e serviços sociais para proteção.

O amparo e assistência em casos de risco fica por conta das Unidades Municipais de Família e Criança (Familieafdelinger), as quais possuem unidades locais que oferecem suporte e intervenções para famílias e crianças em risco. Essas unidades trabalham em estreita colaboração com escolas, profissionais de saúde e polícia para abordar preocupações com o bem-estar infantil, conforme abaixo:

Figura 1 Página da Agência Dinamarquesa de Assuntos Sociais e Habitação



Fonte: <https://www.sbst.dk/>

O investimento em tecnologia também é fundamental para o controle e participação social na proteção e amparo aos menores, que no caso da Dinamarca, possui uma Plataforma Digital de nome Skoleintra ³⁶, sistema de autenticação para **Gestão de Identidade e Serviços ao Cidadão**: NemID (EasyID) e MitID, aplicativo comunicação gratuito entre pais e escola (AULA), fortalecendo a conexão e participação na comunidade educacional.

A Dinamarca possui um ministério próprio para tratar de assuntos relacionados a criança e assuntos sociais, o chamado **Ministério da Criança e Assuntos Sociais da Dinamarca** (<https://www.bm.dk/>). No site do Ministério da Criança e Assuntos Sociais da Dinamarca são fornecidas informações sobre políticas e legislação relacionadas à proteção infantil. Eles podem ter documentos e recursos que detalham as leis específicas em vigor.

A **Agência Nacional de Bem-Estar Social** (Socialstyrelsen) (<https://www.socialstyrelsen.dk/>): Socialstyrelsen é a agência responsável pela implementação de políticas sociais na Dinamarca, incluindo proteção infantil. Eles podem fornecer orientações e informações sobre as leis relevantes. De forma conjunta, as **Autoridades de Educação Dinamarquesas** (Undervisningsministeriet): Colabora com provedores de tecnologia educacional para desenvolver plataformas digitais para escolas, fornece diretrizes sobre a seleção e uso de ferramentas digitais, garantindo relevância educacional e adequação.

O controle e proteção a criança e adolescente são promovidos por organizações públicas, de forma centralizada e integrada, formada pelo **Conselho Nacional de Serviços Sociais** (Socialstyrelsen): Coordena esforços para prevenir e responder ao abuso infantil, incluindo procedimentos de denúncia e intervenção; **Polícia Nacional Dinamarquesa (Rigspolitiet)**: Supervisiona a aplicação da lei e a prevenção criminal em todo o país. Responsável pela investigação relacionada a crimes contra crianças e colaboração com serviços sociais para proteção e órgãos municipais, as chamadas **Unidades Municipais de Família e Criança** (Familieafdelinger): oferecem suporte e intervenções para famílias e crianças em risco.

O assunto é tratado com prioridade e seriedade pelas autoridades e profissionais dinamarqueses que trabalham em estreita colaboração e de forma interdisciplinar³⁷ para garantir o bem-estar e a segurança das crianças em situações vulneráveis. O governo prioriza o

³⁶ <https://skoleintra.dk/>

³⁷ **Fontes:** Ministério da Criança e Assuntos Sociais da Dinamarca (Børne- og Socialministeriet), Agência Nacional de Bem-Estar Social da Dinamarca (Socialstyrelsen), Polícia Nacional Dinamarquesa (Rigspolitiet), Sites governamentais da Dinamarca (como www.denmark.dk ou www.borger.dk).

desenvolvimento educacional, a proteção infantil e os serviços seguros ao cidadão por meio de iniciativas robustas, parcerias e avanços tecnológicos. Ao aproveitar ferramentas digitais, sistemas de identidade e esforços colaborativos, o governo dinamarquês busca promover um ambiente seguro e inclusivo para os indivíduos em diversos aspectos da vida pública.

A proteção à infância é regida por várias leis e regulamentações que visam garantir o bem-estar e a segurança das crianças. Abaixo estão algumas das principais leis dinamarquesas relacionadas à proteção infantil³⁸:

1. **Act on Social Services (Serviceloven):** Esta lei estabelece os princípios gerais e os direitos das crianças em relação aos serviços sociais, incluindo a proteção de crianças em situações de risco de abuso ou negligência.

2. **Child Protection Act (Lov om socialtilsyn):** Esta legislação define os procedimentos e responsabilidades das autoridades na investigação e intervenção em casos de abuso, maus-tratos ou negligência infantil.

3. **Criminal Code (Straffeloven):** O Código Penal Dinamarquês contém disposições relacionadas a crimes contra crianças, incluindo abuso sexual, maus-tratos físicos e emocionais.

4. **Act on Children's Legal Rights (Børneloven):** Esta lei aborda os direitos legais das crianças em relação à guarda, visitação, proteção e outros aspectos relacionados ao bem-estar infantil.

5. **Act on Childcare Facilities (Lov om dagtilbud):** Regula os padrões e requisitos para creches e instalações de cuidados infantis, garantindo um ambiente seguro e saudável para as crianças.

O governo dinamarquês participa ativamente na moldagem da experiência educacional e na garantia da proteção dos indivíduos, especialmente dos alunos, desde a fase escolar, tais informações estão disponíveis em: <https://www.borger.dk/>; <https://www.kk.dk/>. A comunicação e interação entre a comunidade escolar, promove a comunicação eficiente entre pais, alunos e profissionais da escola, fortalecendo a conexão e a participação na comunidade educacional.

Em síntese, os dados secundários analisados permitem concluir que uma sociedade

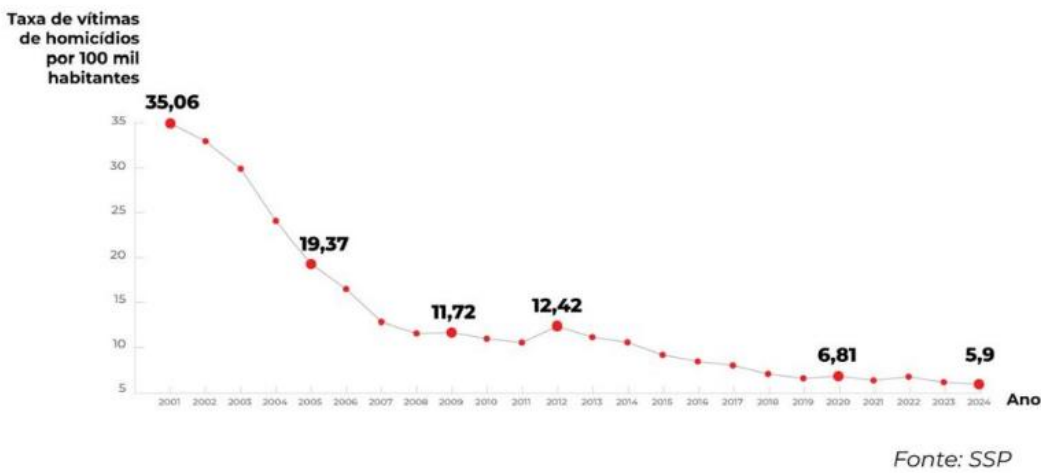
³⁸ **Retsinformation** (<https://www.retsinformation.dk/>) é o portal oficial do governo dinamarquês para informações legais. Acesso às leis, decretos e regulamentos, incluindo aqueles relacionados à proteção infantil, digitando palavras-chave relevantes como "proteção infantil", "serviços sociais" ou "Código Penal".

segura é propiciada através de um trabalho conjunto entre os órgãos públicos e a sociedade, no sentido de investimento em educação, tecnologia, controle e participação social para maior engajamento e conscientização social e democrática. A transparência e a forma participativa do estado no controle e investimento público em educação e proteções aos cidadãos desde o nascimento até sua vida adulta demonstra que o Estado detém maior controle social quando investe na qualidade de vida do cidadão e acompanha seu desenvolvimento, o que resulta em diminuição de incidência criminal e qualidade de vida para todos.

6.1. Comparativo das práticas de gestão entre São Paulo e Dinamarca

Observando os dados apresentados, pode-se verificar que o modelo de gestão entre os órgãos públicos do Município de São Paulo e do Governo da Dinamarca se assemelham no que tange programas de proteção e finalidades almejadas. No entanto, quando se avaliam os índices criminais de forma proporcional de SP³⁹ e Dinamarca⁴⁰, numa análise comparativa, identifica-se uma discrepância criminal absurda o que, inquestionavelmente, traduz a superioridade da qualidade de serviços públicos de segurança prestados pelo governo dinamarquês.

Figura 2 Gráfico de Incidência criminal do Estado de São Paulo



A figura 2 representa o gráfico do índice de homicídios do Estado de São Paulo relacionado por 100 mil habitantes contabilizado em relação aos anos de 2001 a 2024, sendo que os resultados demonstram uma queda de considerável a partir de 2012, atingindo em 2017 o índice maior que 6,81%, caindo para 5,9% em 2024. Se comparados a nível Brasil na mesma fonte (Agência SP), verifica-se que o Estado de São Paulo apresenta números satisfatórios no

³⁹ Fonte: <https://www.agenciasp.sp.gov.br/sp-maior-queda-de-homicidios-24-anos>

⁴⁰ https://pt.theglobaleconomy.com/Denmark/homicide_rate/

Brasil mas muito altos em relação à tabela abaixo:

Figura 3 Quadro de Incidência criminal da Dinamarca

Dinamarca	Homicídios por cada 100.000 pessoas
Último	1.2
Ano	2017
Unidade	1/100.000
Período	1990/2017
Média	1.0
Min – Max	0.5 – 1.7

Fonte: The UN office on drugs and crime

Se analisados os dados acima verificando que em 2017, na mesma proporção em relação ao número de 100 mil habitantes, o índice de homicídios considerado foi de 1,2% . Temos portanto que pelos dados levantados e explicados no item anterior, a atuação pública por meio de programas educacionais, de intervenção governamental e controle estatal, na Dinamarca o índice de segurança é muito satisfatório

Cabe observar que a atuação do Estado na formação do cidadão é mais pontual, apresenta maior controle da fase infantil a juventude e há maior integração entre os órgãos públicos, e isso também é possível porque, de forma mais específica, existem normas procedimentais de conduta e responsabilidade dos órgãos, como o Child Protection Act (Lov om socialtilsyn), que define procedimentos e responsabilidades das autoridades na investigação e intervenção e Act on Children's Legal Rights (Børneloven), que estabelece diretriz em relação à guarda, visitação, proteção e outros aspectos relacionados ao bem-estar infantil e Act on Childcare Facilities (Lov om dagtilbud), que regula padrões para creches e instalações de cuidados infantis, visando ambiente seguro e saudável para as crianças.

Outro fator considerado exemplar modelo educacional adotado pelo Ministério da Educação (Undervisningsministeriet)⁴¹, que visa a qualidade de aprendizagem ao longo da vida e participação participação ativa da comunidade e governo, seguindo o modelo clérigo, já esclarecido, ampliando cuidados dos menores até a fase adulta, a garantia de uma sociedade democrática.

⁴¹ Website:<https://www.uvm.dk/>

7. PARÂMETROS LEGAIS NO BRASIL

Passemos a analisar como são aplicadas as políticas públicas no Brasil voltadas à proteção dos direitos da criança e do adolescente e o atendimento aos menores em situação de vulnerabilidade para maior contextualização do tema e entendimento da gestão aplicada.

7.1. Abordagem Histórica e Legislativa

Segundo informações precisas acerca da história da evolução normativa a favor das Crianças e Adolescentes no Brasil, o Ministério Público do Estado do Paraná⁴² contribui com a história e informa que em 1726 as crianças abandonadas recebiam um atendimento mais voltado a questão religiosa e eram acolhidas na “roda dos rejeitados”.

A partir de 1890 criou-se o Código Criminal da República, pelo então Presidente da República Marechal Deodoro da Fonseca, que determinou a penalização de crianças e adolescentes com idade entre 9 e 17 anos. Em 1927 foi implantado o Código Mello Mattos, que manteve a imputabilidade aos menores de 18 anos a “Roda dos Expostos” e criou a “Escola de preservação para delinquentes” e a “escola de reforma para o abandonado”.

Na Era Vargas, por meio do Decreto nº 22.213, de 14 de dezembro de 1932, conhecido como Consolidação das Leis Penais, definiu no artigo nº 27, §1º, a imputabilidade criminal aos menores de 14 anos. Após esse período, em 1941, foi criado o Serviço de Assistência a Menores (SAM), sendo o primeiro órgão federal a promover o controle de assistência aos menores em âmbito nacional e atendia os menores “menores abandonados” e “desvalidos”, encaminhando-os às instituições oficiais existentes, e aos “menores delinquentes”, os quais eram internados em colônias correccionais e reformatórios.

Após 1964, durante o Regime Militar, foi extinto o SAM e criadas a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (Funabem) e a Política Nacional do Bem-Estar do Menor (PNBEM), responsáveis por coordenar as políticas nacionais referentes aos menores no Brasil. A questão da infância passou a ser tratada como problema de segurança nacional e em São Paulo foi criada a Febem (Fundação Estadual para o Bem-Estar do Menor de São Paulo).

Em 1979 foi promulgado um novo Código de Menores que serviu para a doutrina da proteção integral presente na concepção futura do ECA, no entanto manteve a concepção em relação à situação do menor (menor em situação irregular) em relação a 1927. Segundo consta⁴³, o Código permitia ao Estado recolher crianças e jovens em situação irregular e condená-los ao

⁴² <https://site.mppr.mp.br/crianca/Pagina/ECA-Linha-do-tempo-sobre-os-direitos-de-criancas-e-adolescentes>

⁴³ Idem.

internato até a maioridade.

Após essa fase define-se se iniciou uma “etapa garantista” em razão do resultado de inúmeros movimentos nacionais e internacionais, merecendo destaque a Declaração dos Direitos da Criança, a Convenção Americana Sobre os Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica, 1969), a Declaração de Genebra e a Declaração Universal dos Direitos Humanos e das Nações Unidas.

Em 1984 teve o 1º Encontro Nacional dos Meninos e Meninas de Rua, movimento organizado cujo objetivo principal era sensibilizar a sociedade para os problemas enfrentados pelas crianças e adolescentes vulneráveis, como explicou SHECAIRA (2008).

A Constituição de 1988 trouxe inovações, propondo uma sociedade mais justa e igualitária, introduzindo o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana como peça principal do ordenamento jurídico brasileiro, trazendo em seu artigo 227, definiu ser

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

Desse artigo derivou o ECA – Estatuto da Criança e Adolescente (Lei nº 8.069/90), Lei específica que norteia direitos da criança e do adolescente e define conduta social, dita responsabilidades à família, aos órgãos assistenciais, judiciais e executivos com a finalidade de proteção e intervenção para a garantia do bem estar dos menores no país. Essa norma é a mais completa sobre os direitos específicos e deveres sociais para com as crianças e adolescentes. No entanto, o reconhecimento do direito e a definição de competências e obrigações não são suficientes para garantia dos direitos definidos e eficiência da gestão pública aplicada.

Neste contexto, o Código Penal Brasileiro, Decreto-Lei nº 2.848/40 segue a mesma ideologia, definindo qualificadoras específicas e mais gravosas, em casos crimes contra crianças e adolescentes, e pessoas consideradas vulneráveis. Como exemplo, tem-se o artigo 61, que trata das circunstâncias agravantes, conforme previsão expressa no inciso II, alínea h: *“São circunstâncias que sempre agravam a pena, ter o agente cometido o crime contra criança”*.

A lei declara que é considerada criança a pessoa de até doze anos de idade incompletos, sendo proibidas medidas de caráter punitivo nesta faixa etária. A partir dos doze anos completos e até os 18 anos (SHECAIRA, 2004). Assim, aos olhos da Constituição, as crianças e adolescentes são penalmente inimputáveis, mas a legislação prevê medidas de caráter pedagógico e punitivo, que não constituem, em teoria, penas, e que podem ser aplicadas aos

jovens a partir dos 12 anos que cometem atos infracionais, desde que respeitado o devido e justo processo legal.

A Constituição Federal trata ainda da questão social, em seu artigo 203, prevendo que a

“assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social” e define no inciso I a “proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice”; e no inciso II, “o amparo às crianças e adolescentes carentes”.

Ante a necessidade de melhorias na Lei 8.069/1990 (ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente), foi instituída a Lei Federal nº 13.431/2017, regulamentada pelo Decreto nº 9.603/2018, definindo abordagem mais técnica na coleta de informações junto aos menores, regulamentando a escuta especializada, para que seja possível análise técnica e especializada dos casos de indícios ou incidência de violência e análise de risco, propiciando captação de informações por profissionais capazes de identificar traços de crimes ou abusos sofridos pelos menores.

7.2 Sugestão de Criação de Legislação e Órgão Específicos

Quando se analisa a legislação brasileira, tem-se vasta normatização que visa proteção e direitos dos menores. Tais normas definem competências e dita regras aos órgãos de segurança, saúde, educação e assistenciais públicos e privados, que, no caso do Estado de São Paulo, atuam em conjunto com a Secretaria de Segurança Pública, mas essa atuação não é feita de forma interligada.

As informações obtidas por meio do canal de acesso à informação do Município de São Paulo sobre os órgãos assistenciais e de apoio, bem como as atividades desenvolvidas em parcerias públicas e privadas, seguem uma demanda de apoio, não havendo comunicação interativa e simultânea com os órgãos que atendem ocorrências envolvendo crianças e adolescentes, que representam a Secretaria de Segurança Pública (Polícias Civil, Militar e Guarda Metropolitana).

Inclusive, alguns órgãos, como Conselhos Tutelares e Serviço de Proteção Social à Criança e Adolescente Vítimas de Violência – SPVV, cumprem expediente semanal e atendem por meio de sistema de plantões regionais, conforme informações obtidas por meio do Canal de Serviço de Informação ao Cidadão/SIC (Protocolo nº 081336, de 03/05/2024) . Essa informação denota que o órgão responsável pela providência imediata e deliberações necessárias definidas pelo ECA não funciona em horário compatível com as Polícias Ostensivas

e Judiciária, sendo esse o enfoque a ser questionado sobre a eficácia das ações sistêmicas que prestam atendimento.

A análise da jurisprudência brasileira revela uma série de pontos cruciais que demandam a implementação de políticas públicas mais eficazes para a proteção da criança no contexto familiar. Tendo como parâmetro a ausência de um órgão específico centralizador, a ausência de um órgão específico para gerir todas as demandas sobre a proteção e amparo aos menores no Brasil surge como uma opção julgada mais propícia.

Na oportunidade, cabe reforçar os benefícios avaliados no modelo de gestão dinamarquês, o qual possui o Ministério da Criança e Assuntos Sociais da Dinamarca (<https://www.bm.dk/>) o que denota a importância dada ao assunto naquele país e a existências de controle estatal sobre as questões de proteção aos menores vulneráveis. Talvez, esse controle e integração entre órgãos assistenciais e governo explique o resultado satisfatório de gestão pública e por consequência, o índice criminal obtido e seja um modelo ideal para integração dos órgãos e serviços públicos de prevenção, proteção e controle a serem aplicados no Brasil.

A implementação de uma gestão multidisciplinar e integrada requer norma específica. Mas essa questão temos pacificada quando avaliamos o modelo da Lei nº 11.340, de 07 de agosto de 2006 que criou mecanismos para coibir violência contra a mulher, nos termos do § 8º do artigo 226 da Constituição Federal, além disso, com já esclarecido, a proteção à Mulher conta com um Ministério próprio no atual governo, o que evidencia a necessidade de ser avaliada maior enfoque para a problemática apresentada nesse trabalho.

Passemos então a analisar os riscos apontados: os índices criminais, as possíveis causas e consequências da violência e alta incidência criminal, as fragilidades legais e a necessidade de públicas de intervenção, proteção e amparo.

8. ANÁLISE DE RISCO

Os dados estatísticos referentes ao índice criminal envolvendo jovens a partir dos 15 anos no Brasil denotam que a ausência de políticas públicas de acompanhamento infanto-juvenil no Brasil pode ser apontada como uma grande falha de gestão que traduz resultados desfavoráveis de taxa de criminalidade de agentes a partir dos 15 anos até 29 anos, conforme dados do IPEA – Instituto de Pesquisa Estatística Aplicada.

A situação de vulnerabilidade socioeconômica e condições diversas de desigualdade estrutural emergem como um dos principais determinantes na iniciação ao crime, e nessa situação de pobreza, falta de estrutura em vários aspectos a serem considerados, as crianças e os adolescentes são submetidos a vários tipos de riscos (físico, moral, econômico, social, psicológico) e influências do meio (agressividade, furtos, roubo, tráfico de drogas etc).

Nesse sentido, de acordo com Baratta (2011), a exclusão social resultante da pobreza extrema, do desemprego familiar e da falta de acesso a condições básicas, como educação, saúde e moradia, cria um ambiente favorável para o recrutamento sistemático de menores por organizações criminosas. Assim, pode-se afirmar que a intervenção pública de qualidade atua estrategicamente nos pontos mais críticos e essa atuação pública de prevenção e controle é necessária e interdisciplinar.

A abordagem do presente artigo traz duas reflexões importantes: a primeira é sobre a importância da Governança Integrada e Intersetorial na Prevenção à Criminalidade Juvenil (GIIPCJ) visa destacar a necessidade de articulação conjunta entre diferentes setores da administração pública, com foco numa melhor comunicação entre os órgãos e otimização de recursos e tempo. Isso pode significar a vida e saúde dos que dependem de uma atuação mais objetiva iminente, por isso, essa análise tem o objetivo de viabilizar uma forma de governança integrada como meio preventivo, direcionado, interativo, ágil, transparente e, consequentemente, eficiente (abordagem emergencial).

A segunda refere-se à implementação de políticas de prevenção e controle, implementação de normas mais específicas e definidas a fim de proporcionar uma maior integração entre os órgãos públicos responsáveis pela fiscalização, controle, educação, assistência e cuidados em geral, com a comunidade e a família, proporcionando maior conscientização social e participação popular nas causas de proteção dos direitos dos menores, bem como investindo em tecnologia para melhor comunicação entre os órgãos e a sociedade.

Nos moldes atuais, tem-se que o atendimento ao menor vítima, ou infrator, se inicia-

se por duas maneiras distintas: denúncias (anônimas ou não, por meio dos canais de comunicação de segurança pública, ou após constatação de crime ou indícios criminais, analisados pelos órgãos do Ministério da Educação e Polícia Judiciária) ou emergência, em situação de flagrante ou quando há acionamento de apoio policial por meio de chamada 190 à Polícia Militar, atendimento pela Guarda Civil Metropolitana ou atendimento diretamente no Distrito Policial-DP local.

Após a abordagem e constatação da incidência criminosa sofrida ou praticada por menor, são realizados os registros de ocorrência pertinentes (Boletins de natureza civil e militar) e prestados socorro médico ou assistencial imediato, seguidos das providências no sentido de acionamento dos órgãos responsáveis para dar prosseguimento à demanda após as tratativas iniciais de atendimento.

Nota-se inexistência de um órgão centralizado, que defina conduta e direcione as ocorrências causa morosidade no desenrolar das ocorrências. Do mesmo modo, não existe um sistema integrado, que contemple dados acerca do histórico da criança e adolescente e possíveis responsáveis (pais ou familiares próximos) para um amparo mais preciso e controle do risco. O investimento em tecnologia é necessário, mas não existe parâmetros legais que viabilizem esse tipo de abordagem, pois cada órgão público tem sua autonomia e obedece a hierarquias distintas.

Em relação ao atendimento emergencial, isso pode causar grande morosidade no atendimento ao menor, a depender da região a ser acionada, pois para dar prosseguimento na condução e assistência, vai depender da definição dada pelo poder judiciário (que segue sistema de plantão aos finais de semana), assim como os Conselhos Tutelares e demais órgãos assistenciais, administrados pela Prefeitura e que serão acionados conforme a necessidade.

Considerando a experiência técnica da equipe de pesquisadores que realizou este trabalho, que envolve policiais militares da área operacional, de inteligência e polícia judiciária, apresentar um modelo de Governança Intersetorial e Ações Integradas, a fim de pressupor melhor articulação entre segurança pública, educação, assistência social e saúde, poderá ser uma solução capaz de promover políticas públicas coordenadas e eficazes.

8.1. Abordagem Neuropsicológica

A análise do perfil comportamental do ser humano em sua formação (na infância e juventude) analisa a questão da vulnerabilidade e exposição ao meio de convivência familiar, escola e comunidade em geral, fatores que vão interferir diretamente na concepção e formação

do indivíduo e definir sua conduta social, legal, moral e ética.

Para entender melhor essa afirmativa, buscou-se identificar causas psicossomáticas que influenciam na educação e na formação do ser humano. Para esse estudo, utilizou-se abordagem qualitativa, por meio de realização de estudo de obras e entrevista em profundidade (stakeholder). Buscou-se mapear fatores e descrever a percepção clínica de uma profissional que atua há mais de 30 anos na área da segurança pública, bem como exerce a neuropsicologia em crianças e adolescentes, o que permite avaliar as consequências das influências do meio social como um todo no comportamento do indivíduo.

Para a entrevistada, o desenvolvimento humano é dividido em 3 áreas: física (crescimento do corpo como um todo e do cérebro em particular, capacidades sensoriais, habilidades motoras, e o estado geral de saúde), cognitivo (aprendizagem, atenção, memória, linguagem, funções executivas), e psicossocial (habilidades sociais, afetivo-emocionais e de personalidade). Isto significa que a medida que se desenvolve e cria habilidades, o ser humano sofre interferências do seu convívio (familiar, escola, comunidade) que influenciam em sua percepção, comunicação, aprendizagem, ao mesmo tempo que também desenvolve a domínio psicossocial, relacionado com as emoções, e a formação de sua personalidade.

Essa questão ajuda a entender como o ambiente saudável e boas influências vão atuar no desenvolvimento do ser humano como cidadão responsável e respeitador das leis e deveres. Uma influência negativa, vai gerar exemplos negativos o que sugere o desenvolvimento de habilidades sociais indesejadas. Exceções a parte, temos exemplos já sugeridos nesse trabalho de que uma formação saudável e protecionista gera cidadãos mais participativos e democráticos.

Sobre o desenvolvimento da criança e do adolescente, em relação à sua percepção do mundo e os aspectos psicossociais na 3ª infância (6 a 11 anos) e adolescência (11 a 20 anos, a entrevistada esclareceu que neste intervalo de desenvolvimento, a família começa a deixar de ser o foco da vida social do indivíduo, e os colegas passam a assumir importância fundamental, apoiando na busca do indivíduo por sua identidade. É uma situação de desprendimento da unidade familiar para um novo núcleo, formado pelos colegas, e isso pode ter resultados positivos ou negativos, diante tanto da relação familiar, quanto do tipo de influência dos colegas.

Com base nos dados estatísticos e nas análises apontadas, temos que a influência do meio vai interferir na busca da identidade do indivíduo, podendo conduzi-lo a iniciação à criminalidade, se direcionado para o caminho da ilegalidade. Essa concepção é complementada

com a análise do desenvolvimento do indivíduo quando exposto à violência. Nesse sentido, a profissional explica que quando as crianças são vitimizadas no contexto familiar, muitas vezes tendo como abusadores pais ou cuidadores adultos, que igualmente sofreram violência familiar na própria infância e então reproduzem tais comportamentos, estas podem desenvolver o que é denominado como estresse crônico na infância, desenvolvendo sentimentos de inadequação, baixa autoestima, menos valia, que deixam um vazio que pode ser preenchido por comportamentos agressivos e antissociais.

Esclarece ainda que outras vivências, tais como vulnerabilidade psicossocial e inadequações do meio, podem agravar este quadro e gerar adoecimento mental e prejuízos na formação da personalidade deste indivíduo. Os jovens costumam buscar colegas que se equiparem a si no que se refere a desempenho escolar, ajustamento social e traços de comportamentos pró ou antissocial.

Nota-se que a análise apresentada visa entender como que, na prática, o jovem aplica na sociedade sua percepção do mundo, quando exposto a sofrimentos, maus tratos, vários tipos de privações e traumas, dentro de um processo de desenvolvimento intelectual, percepção de sua realidade e construção de sua identidade. O que se busca avaliar são as consequências de uma exposição de uma criança e um adolescente em um ambiente inadequado que possa prejudicar sua condição psíquica e causar prejuízos em sua condição comportamental e antissocial.

Para a Neuropsicóloga, os estudos indicam que a delinquência infantojuvenil tem suas raízes na infância, em ambientes familiares disfuncionais, com atitudes parentais predominantemente negativas, repletas de práticas negligentes e abusivas. Os fatores estressantes desta estrutura nuclear, associados a suporte emocional ausente ou inadequado e baixo nível socioeconômico acabam por contribuir para um desenvolvimento antissocial na formação afetivo-emocional e de personalidade deste indivíduo.

Isso significa que não adianta implementar um sistema corretivo e ostensivo sem desenvolver políticas de prevenção e proteção à criança e adolescente, pois os menores infratores de hoje são, na maioria das vezes, as crianças e adolescentes vítimas de violência do presente e do passado, que não tiveram as mesmas oportunidades de crescerem em um ambiente saudável e serem educadas para atuar como cidadãos com valores e responsabilidades socialmente esperados.

Por fim, quanto ao meio em que os menores vivem, é oportuno compreender a

necessidade de intervenção pública no cerne da sociedade, na formação do indivíduo. Esse ponto foi avaliado pela neuropsicóloga entrevistada que apontou que os fatores culturais e sociais impactam de maneira direta o possível desenvolvimento de comportamentos agressivos e antissociais, e a exposição constante a situações potencialmente violentas, como convivência com criminosos e ações delituosas, pode levar ao entendimento de que recorrer à violência e tornar-se parte de grupos criminosos pode ser a única possibilidade de sobreviver a este cenário, como estratégia adaptativa e, até mesmo, como uma forma de sobressair-se entre seus pares.

A análise apontada em relação a influência social e cultural no desenvolvimento humano é sinônima ao entendimento de Martins (2004), que explica sobre desenvolvimento humano se iniciar na natureza biológica e se desenvolver conforme um sistema construído socialmente, não bastando o que a natureza oferece, pois a construção do ser vai ser definida historicamente num processo educativo de humanização. Martins, que apresenta um comparativo Maxista de liberalidade e sociabilidade, reforça a premissa de que os processos sociais educativos a que o homem é exposto, vai definir sua formação e, conseqüentemente, sua identidade.

Ante a incidência criminal de jovens no Brasil apontada, seguindo a linha de pensamento de Severino (2006), é fundamental que durante o período de desenvolvimento e formação do ser humano, sejam propiciados programas de incentivos culturais, morais, cívicos, pautado nos aspectos de cidadania e dignidade humana, como fonte de direcionamento ético, político e social, que vão nortear a compreensão do ser humano sobre as questões da própria natureza e sua formação.

Este pensamento contribui para a perspectiva paradigmática adotada neste trabalho, no sentido de investimento público em prevenção, conscientização, educação e controle àqueles que estão em processo de formação (menores vulneráveis) e que necessitam de proteção para que tenham condição de se desenvolver de forma saudável para futuramente contribuir socialmente de forma positiva.

9. CONCLUSÃO

O presente estudo, de natureza teórica e empírica trouxe um tema acerca da necessidade de prevenção a incidência criminal por crianças e adolescentes e de controle, por meio de sugestão de mudanças nas políticas públicas a serem aplicadas, a fim de maior integração entre os órgãos públicos e privados, responsáveis por garantir a proteção aos direitos da criança e do adolescente. O enfoque principal avaliou que os fatores que levam à iniciação no mundo do crime é a ausência de políticas públicas interníveis no desenvolvimento da criança e adolescente até sua fase adulta, promovendo maior proteção, acompanhamento e garantindo melhores condições de vida e desenvolvimento.

Essa atuação paira no campo da prevenção, mas também atua de forma ativa nas questões sociais, voltadas a gestão de riscos e implementação de políticas públicas de assistência social, integração entre órgãos de fiscalização e controle, além da necessidade de investimento em tecnologia para maior captação de informações e melhor comunicação entre os órgãos e a sociedade. A vulnerabilidade deve ser suprida pela figura da intervenção pública a fim de promover o necessário controle e incentivo à educação, cultura, esportes, e outros incentivos que propiciem melhor qualidade de vida.

O desenrolar do tema propiciou identificar e descrever, sob uma ótica da administração pública comparada, principais fatores (sociais, econômicos, culturais e comportamentais) que contribuem para a iniciação de crianças e adolescentes no crime. Nesse sentido, os índices criminais avaliados evidenciam a iniciação criminal mais acentuada em jovens a partir da adolescência, mais especificamente a partir dos 15 anos de idade e as condições de violência e estímulo à criminalidade a que os menores são expostos vão favorecer a iniciação criminal.

Mas também foi possível avaliar que essa incidência criminal é gradativa, isso porque restou claro que o ciclo de violência parte de uma premissa evolutiva. A alta taxa de violência apontada em vários aspectos, que afetam as crianças e adolescentes desde a primeira infância, vão desencadear consequências danosas na formação dos indivíduos em relação a sua conscientização psicossocial. Os dados estatísticos apontam que o índice criminal crescente a partir dos 12 e 13 anos dispara aos 14 anos, quando há aumento de criminalidade em mais de 50% em relação a idade anterior e, assim, sucessivamente.

Esses dados podem ser esclarecidos no aspecto neuropsicológico, que avalia que o desenvolvimento cognitivo e a percepção do convívio social vão influenciar com maior força

os adolescentes a partir dessa faixa etária. Ao mesmo tempo, e não menos importante, foi avaliado que, no Brasil, a obrigatoriedade de matrícula de menores se dá apenas no ensino básico (fundamental I e II), a partir dos 06 (seis) anos de idade e pelo período de 09 (nove) anos. Isso talvez justifique a menor taxa de incidência criminal dos 13 aos 14 anos em razão de maior controle governamental, assim como, provavelmente, esse fator (não obrigatoriedade legal) seja um dos motivos do aumento do índice de criminalidade dos jovens de 15 anos (tabelas 1 e 3) do item 4.1.

Oportuno observar ainda que os crimes com maior incidência criminal são referentes ao Tráfico de Drogas, seguido de Roubo e Furto. Observa-se com isso a influência sofrida com o tráfico e os crimes patrimoniais, o que denota, assim como descreve Baratta (2011), que a ausência de políticas públicas que visem melhor qualidade de vida e cuidados com os menores vai propiciar a exclusão social resultante da pobreza extrema, do desemprego familiar e da falta de acesso a condições básicas, e consequentemente, obter resultados desfavoráveis e socialmente prejudiciais.

Além da questão econômica, ficou evidenciado por meio de pesquisa empírica de profissional e obras de neuropsicologia, que os traumas psicológicos sofridos com a exposição à violência física, psicológica, moral, social, dentre outras, além das influências negativas sofridas no meio comunitário, vão propiciar resultados negativos na concepção da realidade e dos conceitos morais e legais, ensejando resultados negativos.

Ficou apontada a necessidade de maior proteção dos direitos da criança e adolescente e de maior intervenção Estatal para fins de controle e educação do cidadão durante um período maior de sua vida para propiciar melhor qualidade e orientação social. Por esse motivo o estudo sugere uma proposta de modelo internível de gestão sistêmica e integrada entre os órgãos públicos, com capacitação de diferentes agentes públicos e inclusão da sociedade em geral, investimento em tecnologia e serviços de inteligência, seguindo o modelo dinamarquês avaliado.

Essa necessidade remete à outra questão principal inicialmente abordada, que é a necessidade de atuação interligada dos órgãos de proteção (escolas, hospitais, polícias, membros da sociedade, familiares etc), o que propicia maior controle e identificação de riscos permitindo maior política de prevenção e intervenção pública conforme o caso e análise da necessidade.

Nesse aspecto, é necessário atribuir competências, capacitar agentes e definir

funções de forma interligada para atuação pública e com parcerias público-privadas, promovendo maior transparência na gestão com criação de normas próprias e órgão centralizador, para melhor definir tais funções e organizar os trabalhos relacionados à essa questão.

Do modo como se encontra, ficou denotado que há intervenção mínima estatal na formação do indivíduo, o que abre espaço às influências sociais negativas que promovem o aliciamento sistemático desses menores por organizações criminosas, conceito defendido por Michel Foucault (FOUCAULT, 2008), quando ensinou que os acontecimentos são definidos pelo tempo, história e espaço conforme oportunidade.

Essa linha de entendimento foi também apontada no modelo dinamarquês de educação, que aborda o modelo clérigo e lisósofo dinamarquês do século XIX Nils Grundtvig, que avaliou ser fundamental o acompanhamento da educação ao longo da vida para a garantia de uma sociedade democrática.

O fortalecimento das políticas públicas, aliado a uma governança transparente e integrada é essencial para a construção de um sistema de proteção mais eficiente e humanizado, garantindo que todas as crianças e adolescentes tenham acesso a um ambiente seguro e propício ao seu desenvolvimento.

A aplicação das normativas vigentes de forma generalizada não apresenta um resultado adequado, restando comprovada a grande dificuldade de controle criminal e incidentes de risco ocorridos contra crianças e adolescentes vulneráveis, o que causa uma sensação de impunidade e ineficácia por parte dos órgãos públicos que tem o dever de atuar na proteção desses menores.

No Brasil a atuação dos órgãos da Saúde (Ministério da Saúde), Educação (Ministério da Educação), Defesa (Ministério da Defesa) e Segurança Pública (Ministério da Justiça) atuam de forma independente e trocam informações pontuais de forma assistemática. Isso provavelmente provoca morosidade no atendimento de ocorrências envolvendo menores, bem como dificulta a identificação de problemas sociais e o acompanhamento do indivíduo em sua formação, propiciando a reincidência do ato infracional e a evolução para a criminalidade.

Para melhor pontuar as questões tratadas no tema, de forma resumida, cabe uma análise a partir dos problemas encontrados, associando à alta taxa de índices de iniciação criminal de adolescentes, principalmente no tráfico de drogas e roubo, bem como a reincidência de jovens que cumprem medidas socioeducativas. Nesse contexto temos:

Figura 4- Quadro de Problemas x Soluções Sugeridas:

PROBLEMA	SOLUÇÃO SUGERIDA
Ausência de Órgão Centralizado	Criação de Órgão Centralizado, responsável pela Gestão, controle e providências relacionadas aos direitos dos menores e vulneráveis.
Ausência de Lei Específica	Criação de Lei Específica para definir competências, ações conjuntas e condutas dos órgãos assistenciais e de controle dos menores e vulneráveis.
Obrigatoriedade de matrícula no Ensino Básico até 14 anos de idade	A análise do modelo de gestão sugere ampliação da obrigatoriedade de matrícula e estudos até a maioridade, como o desenvolvimento de programas de proteção.
Deficiência Tecnológica e de Serviços de Informações e Inteligência	Necessidade de investimento em serviços de dados e informações de inteligência e criação de canal único de comunicação entre os órgãos competentes para a proteção e controle do desenvolvimento e bem estar do menor e dos vulneráveis.
Falta de estrutura, transparência e recursos nas unidades socioeducativas	Investir em infraestrutura, capacitação de profissionais e recursos para educação, formação profissional, tecnologia e apoio psicológico.
Estigmatização e exclusão social após a liberação	Promover campanhas de conscientização para reduzir o estigma e criar políticas de inclusão social.
Retorno a ambientes violentos ou desfavoráveis	Desenvolver programas de apoio comunitário e familiar para criar ambientes mais seguros e acolhedores.

PROBLEMA	SOLUÇÃO SUGERIDA
Falta de acompanhamento pós-medida socioeducativa	Implementar programas de acompanhamento pós-liberação, com mentoria, assistência social e monitoramento.
Falhas no sistema socioeducativo em abordar causas profundas	Fortalecer a abordagem multidisciplinar, com foco em traumas, dependência química e desenvolvimento de habilidades socioemocionais.
Dificuldade de acesso ao mercado de trabalho	Criar/ampliar parcerias com empresas para oferecer oportunidades de emprego e programas de capacitação profissional.
Ausência de redes de apoio familiar e comunitário	Estabelecer programas de fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, com assistência social e psicológica.
Falta de perspectivas de futuro para os jovens	Oferecer projetos de vida alternativos, como bolsas de estudo, cursos técnicos e incentivos à cultura e ao esporte e auxílios financeiros para a sobrevivência com dignidade.

A sugestão de criação de uma lei específica para atendimento aos menores em situação de vulnerabilidade e infratores a serem reintegrados na sociedade, tomaria como base direitos e deveres já declarados na Constituição Federal e Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, além de tratados humanitários em vigor e nesse diapasão, importante lembrar que temos no Brasil um modelo satisfatório a ser equiparado ao fator especificidade e que se mostra positivo em sua aplicabilidade e resultado que é o modelo da Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha).

Diante das falhas na comunicação entre os órgãos responsáveis pela proteção do menor, sugere-se maior integração organizacional a nível nacional, investimento em tecnologia e inteligência, visando maior organização e controle para aplicação de medidas de proteção. Essa conjuntura já foi definida na obra de Michel Foucault (FOUCAULT, 2008), na qual

apontou que um sistema único e federal de registro e comunicação entre Conselhos Tutelares, Ministérios Públicos, Poder Judiciário e forças de segurança pública facilitaria a troca de informações e evitaria conflitos normativos.

Em síntese, a qualidade dos serviços públicos prestados depende de um maior controle da gestão pública, da interação entre os órgãos competentes, da implementação de políticas públicas assistenciais, transparentes, de amparo legislativo para uma atuação direcionada e investimento em tecnologia. O investimento em qualidade de vida e maior controle na criação do ser humano pelos órgãos públicos em relação à assistência social, educação de qualidade, programas culturais e esportivos, e segurança pública, formam o conjunto de ações e estratégia mais eficazes para afastar crianças e adolescentes da criminalidade (FOUCAULT, 2008) e proteger aqueles que estão em situação de vulnerabilidade. Prevenção é o melhor remédio.

10. LIMITAÇÕES, CONTRIBUIÇÕES DO ESTUDO E PESQUISAS FUTURAS

O Estudo apresentou algumas limitações que reforçam a conclusão apontada, de que não há integração entre órgãos públicos e civis de modo que pudessem ser obtidos dados estatísticos e qualitativos em âmbito institucional. Os caminhos que levaram à somatória de informações seguiram a mesma forma geral, por meio de requerimento de acesso à informação em razão da transparência pública.

Outro aspecto a ser considerado foi que as informações obtidas apresentam dados gerais. Não é possível, por exemplo, identificar quais horários específicos ou onde são prestados atendimentos fixos para pronto-atendimento aos menores vítimas de violência ou em situação de flagrancia por atos infracionais, pois não há tais informações disponíveis nos sites oficiais e nas informamações recebidas quanto a agilidade de atendimento em determinadas regiões, considerando as informações dos órgãos que atuam em dias úteis ou em sistema de escala.

A limitação tecnológica surge como outro problema. Os dados encontrados são fornecidos de forma geral, não há um controle interligado e disponível que relacione, ainda que de acesso restrito por exemplo, dos menores vítimas de violência ou que constam recolhidos na Fundação Casa e um histórico de atendimentos prestados a eles pelas polícias ou pelos órgãos assistenciais, o que denota a necessidade de melhor comunicação entre esses órgãos.

Outro fato oportuno a relatar é que algumas informações pairam no campo do sigilo institucional e profissional. Essa questão restringe a pesquisa pois é necessário atender à proteção de dados sensíveis. Um exemplo é a informação do parágrafo anterior que se possível, não seria publicada em razão do sigilo das informações de inteligência em consonância com a LAI – Lei de Acesso à Informação, bem como informações requeridas junto a profissionais médicos e psicólogos que detém impedimento constitucional, além de normas relacionadas à Proteção de Dados e Direitos Individuais.

Sobre o modelo preventivo proposto que oferece uma abordagem integrada, para fins de pesquisas futuras, sugere-se a implementação piloto do modelo preventivo em regiões brasileiras de maior vulnerabilidade, com acompanhamento e avaliação contínua dos resultados e um estudo sobre a implementação a nível nacional.

O trabalho delimita para fins acadêmicos conteúdos públicos disponíveis no Estado de São Paulo e cidade de São Paulo. No entanto, é sabido que esse referencial se estende em todo território nacional, sendo necessário um estudo ampliado para entender a dimensão das

dificuldades encontradas de controle e gestão pública, bem como avaliar meios de investimento em tecnologia e infraestrutura capazes de proporcionar maior transparência e maior abrangência para melhor atendimento aos menores que necessitam de proteção.

Uma questão importante para pesquisas futuras faz menção a avaliação de programas de incentivo ao esporte, educação, iniciação profissional, assistência social e apoio psicológico aos jovens vulneráveis às influências negativas da criminalidade e diversos tipos de violência, bem como um programa governamental ampliando a obrigatoriedade de amparo e proteção pra o adolescente.

Verifica-se ainda, como se observa no subitem 5.1, Tabela 3, uma análise comparativa entre os atos infracionais analisados, onde consta que 96% dos menores infratores são do sexo masculino. Nesse aspecto, sugere-se um estudo sobre quais razões definem essa diferença e se a abordagem acerca da prevenção da criminalidade deve ser a mesma para todos.

Por fim, recomenda-se avaliar a necessidade de criação de Ministério Específico, que seja responsável pelo gerenciamento e controle de gestão pública e capaz de deter informações gerais para propiciar maior abrangência e informações a serem disponibilizadas aos órgãos subordinados que devem atuar em parcerias e de forma interdependentes. Para isso, pertinente a implementação de norma específica e com abrangência nacional, a fim de propiciar maior controle dos atos públicos e definir condutas para maior agilidade no atendimento e proteção aos direitos relacionados à criança e ao adolescente.

REFERÊNCIAS

- AMUDE, Amanda Mendes ; SILVA, G. B. . Educação, que necessidade é essa? Uma análise Teórico-cultural sobre o papel do ensino superior no Brasil. 2008
- ANITUA, Gabriel Ignacio. História dos pensamentos criminológicos. Rio de Janeiro: Revan, 2008.
- BARATTA, Alessandro. Criminologia crítica e crítica do direito penal. Rio de Janeiro: Revan, 2011.
- BATISTA, Nilo; ZAFFARONI, Eugenio Raul; ALAGIA, Alejandro e SLOKAR, Alejandro. 2 Ed. Direito Penal Brasileiro – Teoria Geral do Direito Penal. Rio de Janeiro: Revan, 2003, p. 489-660.
- BERNARDI, Dayse Cesar Franco. Levantamento nacional dos serviços de acolhimento para crianças e adolescentes em tempos de COVID-19. NECA/FICE/MNPCFC, 2020.
- BRASIL. Constituição 1988. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF. Presidência da República, 2025. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 07. Abr 2025.
- BRASIL. Lei Federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em 07. Abr 2025.
- BRASIL. Decreto nº 99.710, de 21 de novembro de 1990. Promulga a Convenção sobre os Direitos da Criança. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d99710.htm. Acesso em 07. Abr 2025.
- BRASIL. Lei Federal nº 13.431/2017, de 04 de abril de 2017. Estabelece o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13431.htm. Acesso em 07. Abr 2025.
- BRASIL. Decreto nº 9.0603, de 10 de dezembro de 2018. Regulamenta a Lei nº 13.431, de 4 de abril de 2017, que estabelece o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/d9603.htm. Acesso em 07. Abr 2025.
- BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Disponível em <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/filtros-series/2/juventude-perdida> Acesso em 10 fev. 2025.
- DINAMARCA. Portal Digital Para O Setor Público/ Borger. Disponível em <https://www.borger.dk/>. Acesso em 07. Abr 2025.
- DINAMARCA. Conselho Representativo dos Cidadãos/ Kommune. Disponível em <https://www.kk.dk/politik>. Acesso em 07. Abr 2025.

DINAMARCA. Agência Dinamarquesa de Assuntos Sociais e Habitação. Disponível em https://www.sbst.dk/Media/638429980409823773/Guide_Barnets%20Lov_SBST_we

b%20T2.pdf. Acesso em 07. Abr 2025.

DINAMARCA. Agência Dinamarquesa de Assuntos Sociais e Habitação. Disponível em <https://www.sbst.dk/om-os>. Acesso em 07. Abr 2025.

FOUCAULT, Michel. Vigiar e punir: nascimento da prisão. 10. ed. Petrópolis: Vozes, 2008.

FRANÇA. A Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) . Disponível em <https://www.oecd.org/en.html>. Acesso em 07. Abr 2025.

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. Agência de Notícias. Estado de São Paulo registra menor número de homicídios e roubos em 24 anos. 2024. Disponível em <https://www.agenciasp.sp.gov.br/sp-maior-queda-de-homicidios-24-anos/>. Acesso em 23 fev. 2025.

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. Serviço Estadual de Informações ao Cidadão – PMESP: dados de ocorrências com menores infratores. São Paulo: Polícia Militar do Estado de São Paulo, 2024.

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. Fundação Casa: Boletim Estatístico. São Paulo, 2025. Disponível em <https://fundacaocasa.sp.gov.br/index.php/boletins/>. Acesso em 23 fev. 2025.

MARTINS, Lígia Márcia. Da Formação Humana em Marx a crítica da Pedagogia das Competências. In: DUARTE, Newton (Org.). Crítica o fetichismo da Individualidade. Campinas: Autores Associados, 2004, p. 53 – 73.

ROVINSKI, Sonia Liane Reichert; PELISOLI, Cátula Luz. Violência Sexual Contra Crianças e Adolescente: testemunho e avaliação psicológica. São Paulo: Vetor, 1ª d, 2020.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO. Sistema de Informação ao Cidadão (e-SIC): resposta a pedido sobre serviços para menores em Tremembé/Jaçanã. Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social. São Paulo, 2024. Disponível em: <https://www.prefeitura.sp.gov.br>. Acesso em: 17 dez. 2024.

SÃO PAULO. Secretaria de Segurança Pública. Governo do Estado de São Paulo. Disponível em: <https://www.ssp.sp.gov.br/institucional/funcoes-e-competencias>. Acesso em: 23 fev. 2025.

SENTO-SÉ, João Trajano. Prevenção ao crime e teoria social. Lua Nova, São Paulo, n. 83, p. 9-40, 2011.

SEVERINO, Antônio Joaquim. A busca do sentido da formação humana: tarefa da filosofia da educação. Educação e Pesquisa, São Paulo, v.32, p. 619-34, set/dez 2006.

SHECAIRA, Sérgio Salomão. Criminologia. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

SHECAIRA, Sérgio Salomão. Sistema de garantias e o direito penal juvenil. 2. ed. Rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

SPOSATO, Karyna Batista. O direito penal juvenil no Estatuto da Criança e do Adolescente. 2003. 205f Dissertação (mestrado) - Universidade de São Paulo. Faculdade de Direito.

THE GLOBAL ECONOMIC. Business and economic data for 200 countries. Dinamarca: Taxa de Homicídios. 2024. Disponível em https://pt.theglobaleconomy.com/Denmark/homicide_rate/. Acesso em: 23 fev. 2025.

TONRY, M.; FARRINGTON, D. 1995. “Strategic approaches to crime prevention”. In: ; (orgs.). *Building a safer society: strategic approaches to crime prevention*. Chicago: University of Chicago Press.

UNODC. Promovendo a prevenção ao crime: diretrizes e projetos selecionados. [S.l.]: Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime, 2004.

UNICEF. Mais de 15 mil crianças e adolescentes foram mortos de forma violenta no Brasil nos últimos 3 anos, alertam UNICEF e Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Disponível em: https://www.unicef.org/brazil/comunicados-de-imprensa/mais-de-15-mil-criancas-e-adolescentes-foram-mortos-de-forma-violenta-no-brasil-nos-ultimos-3-anos_. Acesso em: 06 mar. 2025.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl; BATISTA, Nilo; ALAGIA, Alejandro. Manual de direito penal brasileiro. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl; PIERANGELI, José Henrique. Manual de direito penal: parte geral. 5. ed. São Paulo: RT, 2011.

ZEAPONI, Dani. A escuta especializada dos abusos invisíveis. [S.l.]: Mente e Saber Cursos e Consultoria, 2020. E-book.

ZEAPONI, Dani. Manual da Escuta Ativa, Protegida e Especializada com Crianças e Adolescentes em Situação de Violência. Instituto HEPIM, 2020. E-book.



Universidade de Brasília (UnB)
Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas
Departamento de Administração (ADM)
Programa de Pós-Graduação em Administração (PPGA)
MBA em Gestão e Governança em Segurança Pública

APÊNDICE 1 – ENTREVISTA

TEMA: A VULNERABILIDADE E OS MENORES INFRATORES – Uma Proposta Internível de Gestão, Prevenção e Controle Criminal.

Entrevista concedida aos alunos da Universidade de Brasília (Unb) em 15 de janeiro de 2025, pela Coronel da Reserva da Polícia Militar do Estado de São Paulo e Neuropsicóloga Dra Soraya Correa Alvarez.

Breve síntese curricular: Soraya Correya Alvarez é especializada em Neuropsicologia pela Faculdade Israelita de Ciências da Saúde Albert Einstein, em Neurociências Aplicadas à Educação e à Aprendizagem pela Universidade Presbiteriana Mackenzie e mestre em Ciências Policiais de Segurança e Ordem Pública pelo Centro de Altos Estudos de Segurança - Coronel PM Nelson Freire Terra. Possui mais de 30 anos dedicados à causa pública na função de comandamento de Unidades Operacionais, bem como atuou como Chefe do CRPM - Centro de Reabilitação e CAPS – Centro de Atenção Psicossocial, todos da Polícia Militar do Estado de São Paulo. Atua como Neuropsicóloga e Terapeuta Comportamental.

Fonte: <http://lattes.cnpq.br/3963372031114980>

Doutora, boa tarde! Aproveitamos a oportunidade para agradecer a presteza e contribuição ímpar com nosso trabalho, e com o objetivo de entendermos como os aspectos sociais, emocionais e comportamentais a que crianças e adolescentes são submetidos influenciam o envolvimento com atividades criminosas, passamos a questionar:

1) De um modo geral, a Sra. pode nos informar do ponto de vista neurológico e psíquico, como se dá o desenvolvimento da criança e do adolescente, mais especificamente dos 07 aos 17 anos, em relação à sua percepção do mundo quando convivem em ambiente saudável, fazendo um comparativo quando há influências de exposição às práticas criminosas e a consequência dessas ações de acordo com sua maturidade?

Resposta:

Os domínios de desenvolvimento humano costumam dividir-se em 3 áreas, quais sejam físico (crescimento do corpo como um todo e do cérebro em particular, capacidades sensoriais, habilidades motoras, e o estado geral de saúde), cognitivo (aprendizagem, atenção, memória, linguagem, funções executivas), e psicossocial (habilidades sociais, afetivo-emocionais e de personalidade).

Acredito que o enfoque da pergunta seja mais direcionado aos aspectos psicossociais, da 3ª infância (6 a 11 anos) e adolescência (11 a 20 anos, aproximadamente).

Neste intervalo de desenvolvimento, a família começa a deixar de ser o foco da vida social do indivíduo, e os colegas passam a assumir importância fundamental, apoiando na busca do indivíduo por sua identidade. Aqui temos uma situação de desprendimento da unidade familiar para um novo núcleo, formado pelos colegas, e isso pode ter resultados positivos ou negativos, diante tanto da relação familiar, quanto do tipo de influência dos colegas.

Pensando em crianças vitimizadas no contexto familiar, muitas vezes tendo como abusadores pais ou cuidadores adultos, que igualmente sofreram violência familiar na própria infância e então reproduzem tais comportamentos, estas podem desenvolver o que é denominado como estresse crônico na infância, desenvolvendo sentimentos de inadequação, baixa autoestima, menos valia, que deixam um vazio que pode ser preenchido por comportamentos agressivos e antissociais.

Outras vivências, tais como vulnerabilidade psicossocial e inadequações do meio, podem agravar este quadro e gerar adoecimento mental e prejuízos na formação da personalidade deste indivíduo. Os jovens costumam buscar colegas que se equiparem a si no que se refere a desempenho escolar, ajustamento social e traços de comportamentos pró ou antissocial.

2) Como a Doutora analisa o impacto da violência doméstica e da exposição precoce ao crime no desenvolvimento emocional de crianças e adolescentes?**Resposta:**

Os estudos indicam que a delinquência infantojuvenil tem suas raízes na infância, em ambientes familiares disfuncionais, com atitudes parentais predominantemente negativas, repletas de práticas negligentes e abusivas. Os fatores estressantes desta estrutura nuclear,

associados a suporte emocional ausente ou inadequado e baixo nível socioeconômico acabam por contribuir para um desenvolvimento antissocial na formação afetivo-emocional e de personalidade deste indivíduo.

Além desta estrutura nuclear, fatores culturais e sociais impactam de maneira direta o possível desenvolvimento de comportamentos agressivos e antissociais, e a exposição constante a situações potencialmente violentas, como convivência com criminosos e ações delituosas, pode levar ao entendimento de que recorrer à violência e tornar-se parte de grupos criminosos pode ser a única possibilidade de sobreviver a este cenário, como estratégia adaptativa e, até mesmo, como uma forma de sobressair-se entre seus pares.