



Maio de 2023

Nota Técnica
Proteção e prevenção das violências - crianças e
infâncias diversas
Rede Nacional Primeira Infância (RNPI)

Apresentação

A Rede Nacional Primeira Infância - RNPI, criada em 2007, é uma articulação nacional com cerca de 220 representações das organizações da sociedade civil, do governo, do setor privado, de outras redes e de organizações multilaterais que atuam, direta ou indiretamente, pela promoção e garantia dos direitos da primeira infância¹.

Este documento foi elaborado pelo Grupo de Trabalho² que trata das violências que impactam a vida das diversas infâncias brasileiras, sob a alçada da Comissão Técnica de Incidência Política da RNPI.

As propostas são orientadas pelos princípios estabelecidos em diversas legislações, como a Constituição Federal de 1988, o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei

¹ O Marco Legal da Primeira Infância (lei nº 13.257 de 2016) definiu a primeira infância como o período que abrange os primeiros seis anos completos ou setenta e dois meses de vida da criança.

² O Grupo de Trabalho é composto por diversas instituições e seus respectivos representantes. São eles: o Centro de Estudos Integrados, Infância, Adolescência e Saúde (CEIIAS), representado por Evelyn Eisenstein; o Centro Internacional de Estudos e Pesquisas sobre a Infância (CIESPI/PUC-Rio), representado por Carolina Terra; a Fundação Abrinq, representada por Marta Volpi; o Instituto da Infância - IFAN, representado por Luzia Laffite; o Instituto Promundo, representado por Angelita Herrmann; Fundação Maria Cecília Souto Vidigal, representado por Marcelo Oliveira; a Plan International Brasil, representada por Flávio Debique; a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), representada por Vivian Ka.; e a United Way Brasil, representada por Paula Crenn Pisaneschi. Além dessas instituições, Gabriela Azevedo de Aguiar também é integrante do Grupo de Trabalho e atua como Amiga da RNPI.



nº 8069 de 1990), a Lei Menino Bernardo (Lei n.º 13.010 de 2014), o Marco Legal da Primeira Infância (Lei nº 13.254 de 2016), a Lei da Escuta Protegida (Lei n.º 13.431 de 2017) e seu decreto de regulamentação (nº 9.603 de 2018), bem como a Lei Henri Borel (Lei n.º 14.344 de 2022).

O Plano Nacional da Primeira Infância, documento político e técnico que orienta decisões, investimentos e ações de proteção e de promoção dos direitos das crianças na primeira infância, também é um dos principais balizadores deste documento.

Breves considerações acerca da violência contra crianças e adolescentes

O Brasil possui um arcabouço jurídico considerado um dos mais avançados no mundo, no que tange aos direitos das crianças e adolescentes, incluindo a Constituição Federal (1988), o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069 de 1990) e o Marco Legal da Primeira Infância (Lei nº 13.254 de 2016).

Além disso, reconhece-se que, legalmente, o país avançou na elaboração de legislações específicas voltadas à proteção e atendimento de crianças vítimas de violência, como a Lei Menino Bernardo (Lei n.º 13.010 de 2014), a Lei da Escuta Protegida (Lei n.º 13.431 de 2017) e seu respectivo decreto de regulamentação (nº 9.603 de 2018), bem como a Lei Henri Borel (Lei n.º 14.344 de 2022).

A supracitada lei nº 13.431 de 2017, por exemplo, não apenas estabeleceu o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência,



mas também aprimorou a definição das diferentes formas de violência: física, psicológica, sexual, institucional e patrimonial.

No entanto, ainda há uma lacuna na aplicação efetiva dessas leis para um grande número de crianças e adolescentes no país: dados do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2022) mostram que, somente em 2021, foram registrados mais de 19 mil casos de maus-tratos, 45 mil casos de estupro e mais de 2.500 casos de mortes intencionais de crianças e adolescentes. Ademais, a subnotificação desses casos é um problema grave, especialmente em relação aos casos que não resultam em morte (não letais)³.

Também podem ser apontadas as graves situações das crianças e dos adolescentes desaparecidos, que englobam muitas das formas de violência citadas acima. No Brasil, há uma média de 50 mil crianças desaparecidas a cada ano⁴.

Além disso, é importante ressaltar que cada criança e adolescente pode ser afetado de maneira distinta pela violência, dependendo de fatores como gênero, idade, raça e território de moradia: enquanto o estupro é a forma mais comum de violência sofrida por meninas, meninos negros, entre 12 e 17 anos, são as principais vítimas de homicídios por arma de fogo⁵.

Ademais, em 2021, a taxa de mortes violentas de crianças e adolescentes na Amazônia Legal foi 34,3% maior

³ Fórum Brasileiro de Segurança Pública; Fundação Fundação José Luiz Egydio Setúbal (2021)

⁴ Sociedade Brasileira de Pediatria (2022)

⁵ Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2022).



que a média nacional. Enquanto no restante do Brasil, o índice de morte violenta na faixa etária de 0 a 19 anos é de 8,3 para cada 100 mil habitantes, na Amazônia Legal, esse número aumenta para 11,1 (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2022)⁶.

Violência contra crianças na primeira infância

Embora os dados oficiais não apontem a primeira infância, que abrange os primeiros seis anos da criança, como o período mais afetado pela violência, é especialmente nos primeiros anos de vida, onde há uma alta dependência de seus cuidadores e suas interações sociais fora de casa são mais limitadas, que as crianças podem ficar mais vulneráveis.

Além disso, por estarem em processo de desenvolvimento da linguagem, muitas vezes não possuem habilidades orais para comunicar o que estão vivenciando, tornando-as ainda mais suscetíveis a situações de violência.

Segundo o Plano Nacional da Primeira Infância (2020), a criança está entre os segmentos sociais mais vulneráveis à violência, tendo em vista que a assimetria de poderes existente nas relações entre adultos e crianças permite que, muitas vezes, aqueles abusem do poder que possuem, deixando de compreender e/ou respeitar as crianças na sua dignidade de pessoa e de sujeitos de direitos. Ao mesmo tempo, reconhece que não se pode compreender a violência fora da sociedade que a produziu, porque ela se nutre de fatos

⁶ A pesquisa “Violência contra crianças e adolescentes na Amazônia Legal” foi produzida pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública a pedido do movimento Agenda 227.



políticos, econômicos, sociais e culturais trazidos nas relações cotidianas.

A primeira infância é crucial para o desenvolvimento cognitivo, emocional e social das crianças. Por isso, a exposição à violência durante essa fase da vida pode ter consequências graves, chamado de estresse tóxico, podendo desencadear um aumento contínuo nos hormônios de estresse e alterar a quantidade de importantes substâncias químicas no cérebro, comprometendo a sua estrutura em desenvolvimento. Como resultado, podem surgir dificuldades de aprendizado e memória, comportamentos danosos à saúde, e mais tarde, na vida adulta, comportamentos que afetam negativamente o bem-estar ao longo do tempo⁷.

De acordo com um estudo realizado pelo Núcleo Ciência pela Infância - NCPI (2023), a partir de dados divulgados pela Ouvidoria Nacional dos Direitos Humanos, somente no primeiro semestre de 2022, foram registradas 25.377 denúncias de violações e 122.823 casos de violência contra crianças na primeira infância. Isso significa uma **média diária de 139 denúncias de violação e 673 casos de violência contra crianças de zero a seis anos**.

A violência física aparece como uma das mais recorrentes, com destaque para maus-tratos (15.127 casos), exposição a risco de saúde (12.636 casos) e agressão ou vias de fato (7.996 casos).

Já a violência psicológica apresenta um número elevado de casos de insubsistência afetiva (13.980 casos), seguida de tortura psíquica (11.351 casos), constrangimento (10.292

⁷ Nelson (2000); Shonkoff e Phillips (2000); Gunnar; Fisher, 2006; Center on the Developing Child (2007).



casos) e exposição (9.879 casos). Outras formas de violência psicológica também foram relatadas, como a ameaça ou coação (4.787 casos), injúria (3.376 casos), alienação parental (1.405 casos), difamação (685 casos), exposição (erotização) (451 casos), calúnia (312 casos), bullying (54 casos) e assédio moral (39 casos).

Além disso, houve registro de violação de direitos individuais, com destaque para a autonomia de vontade (351 casos) e o cárcere privado (298 casos). A violência sexual também foi um problema grave, com 1.314 casos de estupro, 543 casos de abuso ou importunação sexual, 213 casos de assédio sexual e 80 casos de exploração sexual.

Quanto ao perfil das crianças vítimas de violência, assim como as relações entre vítimas e agressores, foi identificado 49% das vítimas eram do sexo feminino, 49% do sexo masculino e 2% não tiveram seu sexo registrado. Quanto à cor da pele, 39% das vítimas eram brancas, 36,8% pardas, 15% não tiveram sua cor registrada, 8% eram pretas, 1% amarelas e 0,2% indígenas.

Em relação aos agressores, a maioria das vítimas (57%) sofreram violência por parte da mãe, enquanto 18% sofreram violência por parte do pai, 5% por parte do padrasto ou madrasta, 4% por parte dos avós ou avôs e 16% por outros agressores, como amigos, vizinhos ou outros familiares.

Assim, é possível afirmar que a violência contra crianças na primeira infância pode ocorrer em espaços considerados seguros, como suas próprias casas, e ser perpetrada por pessoas que desempenham um importante papel em suas vidas, como pais, responsáveis e familiares.



Além disso, existem outras formas de violação dos direitos das crianças na primeira infância que podem ser causadas por agentes externos ou pelo próprio Estado, como a falta de acesso a serviços de saúde adequados, acesso limitado às instituições de Educação Infantil de qualidade, desnutrição e insegurança e exposição à violência nos territórios. Essa realidade é sustentada por diversos indicadores que apontam a vulnerabilidade das crianças na primeira infância, detalhados em documento anexo.

Propostas para seu enfrentamento

O pleno desenvolvimento infantil apenas é possível através de atenção e cuidado integrais, ou seja, através de esforços coordenados que forneçam um cuidado sensível e atento da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público.

Nesse sentido, é imperativo garantir o cumprimento dos direitos estabelecidos no Estatuto da Criança e do Adolescente, no Marco Legal da Primeira Infância e em outras legislações específicas. Isso implica “o dever do Estado de estabelecer políticas, planos, programas e serviços para a primeira infância que atendam às especificidades dessa faixa etária, visando a garantir seu desenvolvimento integral”⁸.

Para tanto, a diversidade das infâncias brasileiras deve ser incorporada nas estratégias de proteção e promoção dos direitos das crianças, garantindo assim um tratamento igualitário e equitativo.

⁸ Artigo 3º do Marco Legal da Primeira Infância (Lei 13.257 de 2016)



Nesse sentido, apresentamos as seguintes propostas.

- **A participação da criança desde a primeira infância** nas ações que visam o enfrentamento a violência intrafamiliar e suas consequências é uma estratégia fundamental para a construção de uma política efetiva. Essa participação começa no escutar na consideração das opiniões e dos desejos da criança. Ela deve ocorrer nas relações de convivência familiar e comunitária, nas políticas públicas e nos programas governamentais (RNPI, 2020).
- **Priorização no orçamento de programas de proteção à primeira infância**, assegurando recursos adequados para a implementação das políticas e ações voltadas para a garantia do cuidado integral das crianças pequenas. É fundamental que haja um investimento financeiro suficiente e contínuo, com alocação de recursos específicos para a primeira infância, visando o fortalecimento e a expansão dos programas de proteção e atendimento.
- **Fortalecer o pacto federativo e a territorialização das políticas públicas**, com o objetivo de favorecer a ação conjunta e efetiva entre União, estados e municípios. É importante que os diversos níveis de governo trabalhem em conjunto para garantir a proteção integral das crianças na primeira infância, considerando as particularidades locais e regionais.
- **Expandir programas de visita domiciliar direcionados a famílias com crianças de zero a seis anos, orientado por diretrizes de qualidade**. É importante que essas ações estejam integradas ao Sistema Único de Assistência Social



(SUAS), conforme previsto no Art. 14, §§ 4º e 5º, do Marco Legal da Primeira Infância (Lei nº 13.257/2016).

- **Promover e implementar programas com evidências científicas para prevenir a violência contra as crianças no contexto familiar.** Os programas e serviços já existentes de diferentes setores (educação, saúde, proteção social e justiça) podem contar com intervenções modulares para prevenção à violência. Também podem ser implementadas novas iniciativas, como programas de parentalidade no formato de grupo ou visitas domiciliares.

- **Criar um sistema integrado de notificação, coleta e análise de estatísticas sobre violência contra crianças na primeira infância.** A produção e sistematização de informações e dados confiáveis e detalhados são essenciais para a proteção das crianças, bem como apoiam a formulação, implementação e a avaliação das políticas públicas de combate e prevenção à violência. Esse sistema deve envolver a cooperação entre diferentes instituições, como saúde, educação, segurança pública e assistência social, a fim de garantir uma visão abrangente e integrada das situações de violência.

- **Criar fluxos nacionais e municipais que contemplem a proteção de crianças na primeira infância vítimas ou testemunhas de violência,** como previsto na lei 13.431 de 2017. Esses fluxos devem envolver a articulação de diversos órgãos e instituições responsáveis pela proteção e atendimento das crianças, como as áreas de assistência social, saúde, educação, justiça e segurança pública.

- **Estabelecer um fluxo de encaminhamento e resposta para denúncias recebidas pelo Disque 100,** assegurando



que as informações sejam prontamente direcionadas aos órgãos competentes para investigação e intervenção adequadas. Esse fluxo deve ser ágil, eficiente e garantir a proteção imediata das crianças em situação de vulnerabilidade ou violência.

- **Realizar campanhas de conscientização sobre a proteção da primeira infância**, como a Campanha Nacional “Crianças Desaparecidas” (promovida pelo Conselho Nacional do Ministério Público e pela Sociedade Brasileira de Pediatria) e o Disque 100 com foco nas próprias crianças. Essas campanhas podem contribuir para a sensibilização da sociedade em geral e para a conscientização das crianças sobre seus direitos.

- **Fortalecer os Conselhos Tutelares**, órgão fundamental para a garantia dos direitos da criança e do adolescente. É necessário investir na formação e capacitação dos conselheiros tutelares, além de dotá-los de recursos humanos e materiais adequados para o desempenho de suas funções, bem como apoio psicológico às equipes.

- **Aperfeiçoar a implementação do Sistema de Informação para Infância e Adolescência (SIPIA)**, aprimorando os dados e informações sobre violações de direitos gerados a partir dos Conselhos Tutelares e capacitando os/as conselheiros/as para o uso desta ferramenta.

- **Ampliar programas de formação continuada para profissionais que atuam no Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente**, incluindo assistentes sociais, psicólogos, educadores, enfermeiros e técnicos de enfermagem, agentes comunitários de saúde,



médicos, policiais, operadores do Direito, entre outros. Esses profissionais devem ser constantemente capacitados e atualizados sobre as melhores práticas e estratégias para lidar com casos de violência contra crianças na primeira infância.

- **Implementar as propostas do Plano Nacional pela Primeira Infância**, documento político e técnico que guia decisões, investimentos e ações de proteção e promoção dos direitos das crianças na primeira infância. Especificamente, o plano possui um capítulo dedicado às violências, com orientações sobre como enfrentá-las. Essas orientações estão baseadas na valorização de relações dialógicas de cooperação e negociação entre a criança, seus pares e os adultos. Pretende-se que esse modelo sirva de guia e apoie as políticas públicas voltadas para a primeira infância, com o objetivo de fortalecer a identidade das crianças como atores sociopolíticos.

Boas práticas

Cria na Paz, campanha que busca interromper o ciclo de violências domésticas contra a criança ([link](#))

Cartilha Lei Menino Bernardo ([link](#))

Centros de atendimento integrado a crianças e adolescentes vítimas de violências ([link](#))

Contrastes: metodologias de escuta e participação de crianças na primeira infância ([link](#))

Eu Me Protejo - Educação para prevenção contra a violência na infância ([link](#))



Fluxo de Atenção à criança e ao adolescente vítima de violência - Prefeitura de São Paulo (a ferramenta é parte do Protocolo Integrado de Atenção à Primeira Infância) - [link de acesso](#)

PIA – Primeira Infância Antirracista: Práticas para o desenvolvimento infantil pleno de crianças negras e indígenas ([link](#))

Programa ACT – Para Educar Crianças em Ambientes Seguros ([link](#))

PIA – Primeira Infância Antirracista: Práticas para o desenvolvimento infantil pleno de crianças negras e indígenas ([link](#))

Projeto Cuidando do Cuidador ([link](#))

Programa P: Manual para o Exercício da Paternidade e do Cuidado ([link](#)).

Recomendações aos pediatras e famílias sobre crianças desaparecidas ([link](#))

Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (MDS) voltado para a primeira infância - Caderno de Orientações Técnicas do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) para crianças de 0 a 6 anos e Caderno de Atividades ([link](#))

Anexo - Indicadores

Segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD-Contínua) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) referente a 2021, a situação



de pobreza entre crianças de 0 a 5 anos no Brasil é muito preocupante. Nesse ano, 52,3% dessas crianças viviam em domicílios com renda mensal per capita de até meio salário mínimo.

Além disso, é possível observar que a cor ou raça da criança é um fator determinante na probabilidade de viver em situação de pobreza. Enquanto 39% das crianças brancas se encontravam em situação domiciliar de pobreza, essa porcentagem era de 63% entre as crianças negras.

Além disso, segundo o Sistema Nacional de Vigilância Alimentar e Nutricional, em 2021, apenas 9% das crianças indígenas com idade entre 2 e 4 anos realizaram, no mínimo, as três refeições principais do dia (café da manhã, almoço e jantar). Tais dados demonstram uma desigualdade étnico-racial alarmante, que deve ser enfrentada por meio de políticas públicas que visem à redução das desigualdades e à promoção da equidade desde a primeira infância.

Quando analisamos os indicadores de saúde, observamos uma tendência preocupante na proporção de cobertura vacinal, de acordo com os dados do Sistema de Informações do Programa Nacional de Imunizações (SI-PNI) do Ministério da Saúde. Entre os anos de 2016 a 2021, houve uma diminuição gradual na taxa de cobertura vacinal. Em 2021, o percentual de vacinação de vacinas específicas, como BCG, Penta, Tríplice e Hepatite B, foi de apenas 65%. Esse número representa uma queda significativa em comparação a anos anteriores, como 2020 com 71%, 2019 com 82%, 2018 com 89%, e 2017 com 86%.

De acordo com os dados da Pesquisa Nacional por Amostras de Domicílios - Contínua (Pnad-C) de 2019, o



percentual de crianças de 0 a 5 anos residentes em domicílios com acesso a rede de esgoto, água encanada e coleta de lixo foi de 58,3%. Esses serviços básicos são fundamentais para garantir condições adequadas de saúde e qualidade de vida às crianças.

Ao analisar os dados por cor ou raça, observa-se que o percentual de crianças brancas com acesso a esses serviços foi de 67%, enquanto para as crianças negras, esse número foi de 51%. Essa discrepância ressalta a existência de desigualdades e disparidades socioeconômicas que afetam as diferentes infâncias no Brasil.

Referências:

Center on the Developing Child. A Science-Based Framework for Early Childhood Policy: Using Evidence to Improve Outcomes in Learning, Behavior, and Health for Vulnerable Children. 2007. Disponível em: https://harvardcenter.wpenginpowered.com/wp-content/uploads/2016/02/Policy_Framework.pdf

Coalizão Brasileira pelo Fim da Violência contra Crianças e Adolescentes. Carta Manifesto. 2023. Disponível em: <https://www.coalizaobrasileira.org.br/wp-content/uploads/2023/03/Carta-Manifesto-pelo-Fim-da-Violencia-contra-CrianAs-e-Adolescentes.pdf>.

Fórum Brasileiro de Segurança Pública. As violências contra crianças e adolescentes no Brasil. Anuário Brasileiro de Segurança Pública. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2022. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2022/07/12-anuario-2022-as-violencias-contra-criancas-e-adolescentes-no-brasil.pdf>.



Fórum Brasileiro de Segurança Pública; Fundação José Luiz Egydio Setúbal. Violência contra crianças e adolescentes (2019-2021). São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública; Fundação José Luiz Egydio Setúbal, 2021. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2021/12/violencia-contra-criancas-e-adolescentes-2019-2021.pdf>.

GUNNAR, Megan R.; FISHER, Philip A.. Bringing basic research on early experience and stress neurobiology to bear on preventive interventions for neglected and maltreated children. *Development And Psychopathology*, Cambridge, v. 3, n. 18, p. 651-677, 2006. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/journals/development-andpsychopathology/article/abs/bringing-basic-research-on-early-experience-andstress-neurobiology-to-bear-on-preventive-interventions-for-neglected-andmaltreated-children/0AAF65B109C6634461B8DF7ACA608068>.

Movimento Agenda 227 – Prioridade Absoluta para Crianças e Adolescentes. Plano País para a Infância e a Adolescência. Brasília, 2022. Disponível em: https://agenda227.org.br/wp-content/uploads/2022/09/Agenda-227_Plano-Pai%cc%81s_15set2022_web.pdf.

NELSON, Charles. The Neurobiological Bases of Early Intervention. In: SHONKOFF, Jack; MEISELS, Samuel. *Handbook Of Early Childhood Intervention*. Cambridge: Cambridge University Press, 2000, p. 204-228.

Núcleo Ciência Pela Infância. Prevenção de violência contra crianças. São Paulo: Fundação Maria Cecília Souto Vidigal, 2023. Disponível em: https://ncpi.org.br/wp-content/uploads/2023/03/NCPI_WP10_Prevencao-de-violencia-contra-criancas.pdf.

Organização Mundial da Saúde. INSPIRE: sete estratégias para pôr fim à violência contra crianças. 2018. Disponível em: https://www.coalizaobrasileira.org.br/wp-content/uploads/2021/07/INSPIRE_Sete-



[estrategias-para-por-fim-a-violencia-c.pdf](#).

Rede Nacional Primeira Infância. Contribuições para a equipe de transição da educação – Governo Lula. 2022. Disponível em: <https://primeirainfancia.org.br/wp-content/uploads/2023/03/DIAGNOSTICO-RNPI-PROPOSICOES-EQUIPE-DE-TRANSICAO-EDUCACAO.pdf>.

Rede Nacional Primeira Infância (RNPI); ANDI Comunicação e Direitos. Plano Nacional Primeira Infância: 2010 - 2022 | 2020 - 2030. 2ª ed. (revista e atualizada). Brasília, DF: RNPI/ANDI, 2020. Disponível em: <http://primeirainfancia.org.br/wp-content/uploads/2020/10/PNPI.pdf>.

SHONKOFF, Jack; PHILLIPS, Denise. From Neurons to Neighborhoods: The Science of Early Child Development. Washington, DC (USA): National Academy Press. 2000. Disponível em: <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/25077268/>.