



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL**

SIMONE PEREIRA BRITO

**DESAPARECIMENTO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES: A (IN) VISIBILIDADE
NAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO ESTADO DO TOCANTINS**

Palmas – TO, 2021

SIMONE PEREIRA BRITO

**DESAPARECIMENTO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES: A (IN) VISIBILIDADE
NAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO ESTADO DO TOCANTINS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação Desenvolvimento Regional PPGDR da Universidade Federal do Tocantins (UFT) como requisito para a obtenção do título de Mestre.
Orientadora: Profa. Dra. Temis Gomes Parente.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Tocantins

B862d Brito, Simone Pereira.

DESAPARECIMENTO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES: A
(IN)VISIBILIDADE NAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO ESTADO DO
TOCANTINS . / Simone Pereira Brito. – Palmas, TO, 2021.

112 f.

Dissertação (Mestrado Acadêmico) - Universidade Federal do Tocantins
– Câmpus Universitário de Palmas - Curso de Pós-Graduação (Mestrado) em
Desenvolvimento Regional, 2021.

Orientadora : Temis Gomes Parente

1. Desaparecimento de crianças e adolescentes. 2. Estatuto da Criança e
do Adolescente. 3. Políticas públicas. 4. Proteção integral. I. Título

CDD 338.9

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS – A reprodução total ou parcial, de qualquer forma ou por qualquer meio deste documento é autorizado desde que citada a fonte. A violação dos direitos do autor (Lei nº 9.610/98) é crime estabelecido pelo artigo 184 do Código Penal.

Elaborado pelo sistema de geração automática de ficha catalográfica da UFT com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

SIMONE PEREIRA BRITO

**DESAPARECIMENTO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES: A (IN)VISIBILIDADE
NAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO ESTADO DO TOCANTINS.**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da Universidade Federal do Tocantins para obtenção do título de Mestre.

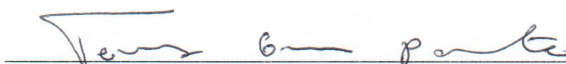
Orientadora: Profa. Dra. Temis Gomes Parente

Aprovada em 08 /07 /2021.

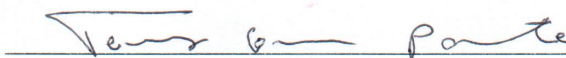
BANCA EXAMINADORA:



Profa. Dra. Temis Gomes Parente (Orientadora) – UFT



Prof. Dr. Alex Pizzio da Silva – UFT



Profa. Dra. Ana Cristina Serafim da Silva - UFT

“Estou morrendo aos poucos, preciso que me ajudem. Se tivesse minha filha hoje, seria a pessoa mais feliz do mundo. Como vou passar o Dia das Mães sem a Laura? Eu sonho com ela me gritando, mas não sei onde está e não aguento mais ir à delegacia e ninguém ter nenhuma notícia para me dar. Me ajudem.”¹

¹ Desabafo de *Jussandra Pereira*, avó de Laura Vitória, menina desaparecida em Palmas-TO, em 09 de janeiro de 2016 e até hoje sem resposta sobre seu paradeiro. Matéria publicada em 05 de maio de 2017 no site do Cedeca Glória de Ivone.

AGRADECIMENTOS

Nada mais oportuno e inspirador para expressar neste momento a minha gratidão a tantas coisas e tantas pessoas, do que estar de frente para o rio Tocantins, apreciando suas águas resistentes e renovadas a cada instante. Eis aqui a minha primeira gratidão: ao rio Tocantins, da minha infância e da minha maturidade. O rio que canta, mas também chora pelas crianças e adolescentes desaparecidas, pelas suas famílias, cujas lágrimas deságuam nas suas águas.

A Deus, pelas tantas oportunidades, inclusive pela de ter chegado até aqui. Às divindades que sempre protegem o meu caminho.

À “minha” família Pereira, que de tão grande de tamanho e de afeto não cabe nas páginas para enumerar aqui. Para nós, tudo começa em Civica e Neuzin e acaba em festa, foguetes, amor e fraternidade.

Aos meus filhos Guilherme, Henrique e Gustavo, cujo desafio de educar me trouxe incertezas, insônia, mas tamanha felicidade. Acho que deu certo, são pessoas críticas, solidárias e humildes. Apesar de minhas ausências em alguns momentos das suas vidas, em razão das minhas lutas e militâncias, eles me dão forças para que eu prossiga militando e estudando. Me incentivaram quando eu quis fraquejar e desistir do Mestrado.

Bezinha e Audi (meus pais), Mônica (minha irmã e companheira de luta), Tião, Dizin e Rubim (meus manos), nossa história de determinação para vencer os limites geográficos e instrucionais nos fez gigantes para superar desafios em busca dos nossos sonhos. Minhas/meus sobrinhas/os, afilhadas/os, cunhado/as e Weilan (mais uma irmã), por comungarem do nosso ideário de um mundo melhor para todas/os. Ao meu companheiro Varanda, por maximizar o meu potencial de modo que eu possa seguir em frente confiante.

Ao coletivo do CEDECA, uma organização com causa e alma, que na sua ousadia e radicalidade na defesa dos direitos humanos de crianças e adolescentes, nos faz “lobas” na luta cotidiana. Presto minha homenagem às companheiras Mônica, Arely, Bárbara, Betinha, Ladylaura, Rafaela, Julane, Cida, Luz Arinda (parceira na discussão sobre desaparecimento), Luzia, Mariana, Beatriz, à Glória e à Ivone estas duas que já se foram, e demais que se alinham nessa frente. É desse lugar, que insurgem as vozes em busca de respostas sobre Laura Vitória e tantas/os outras/os crianças e adolescentes que desapareceram.

Às amigas Elizângela Glória Cardoso (*in memoriam*) e Suely Quixabeira, por me enveredarem no mundo acadêmico e agregarem mais um sentido à minha luta: a extensão universitária, o espaço dialógico dos saberes.

“Então...” professora e orientadora Temis Parente, sempre firme, mas me dando “régua e compasso” para que eu pudesse deslizar na escrita do texto da minha dissertação. Me disse muitas vezes que eu precisava fazer um mestrado. Pois bem, cá estou!

Aos/às professores/as e colegas do Mestrado em Desenvolvimento Regional pela convivência e pelas aprendizagens, em especial à companheira Léia Bueno pela nossa cumplicidade, troca e amizade top das galáxias.

Para os professores Alex Pizzio e Ana Cristina Serafim, que participaram da minha banca de qualificação do projeto de pesquisa trouxeram significativas contribuições ao trabalho.

Aos/às colegas de trabalho da Controladoria-Geral do Estado/ Corregedoria-Geral, que compreenderam que neste período precisei me dividir e desdobrar entre o trabalho e o mestrado, em especial à Senivan Almeida de Arruda, pelo incentivo e apoio constante.

À Camila, psicóloga que cuidou da minha saúde mental, especialmente neste tempo de pandemia, me acalmando nas horas de ansiedade e medo, me ajudando a achar saídas.

Às crianças e adolescentes, pelas lições aprendidas e por me fazerem acordar todos os dias lembrando que precisamos construir um mundo melhor para eles/as.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Cartaz apresentado por família na Audiência Pública.....	60
Figura 2 - Avó de Laura busca por menina de 9 anos desaparecida	61
Figura 3 - Página da Polinter no Facebook para registro de informações sobre pessoas desaparecidas	70

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Plano Plurianual - PPA de 2016-2019	77
Quadro 2 - Plano Plurianual - PPA de 2020-2023	80
Quadro 3 - Normativas nacionais para o desaparecimento de pessoas	81
Quadro 4 - Legislação de Palmas - TO.....	82
Quadro 5 - Normativas do Estado do Tocantins.....	82
Quadro 6 - Aspectos da Lei Nº 3.524/2019 não executados até o momento.....	84

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Estatística dos casos de desaparecimentos registrados no Cadastro Nacional de Crianças e Adolescentes desaparecidos	53
Tabela 2 - Número de Pessoas desaparecidas no Estado do Tocantins- Período 2012-2020 ...	62
Tabela 3 - Número de Pessoas desaparecidas por Sexo e Faixa Etária	63
Tabela 4 - Número de Pessoas desaparecidas por Faixa Etária	64

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ATCT - Associação Tocantinense de Conselheiros Tutelares

B.O. - Boletim de Ocorrência

CDC - Convenção Internacional dos Direitos da Criança

CDHP - Centro de Direitos Humanos de Palmas

CEDCA - Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente do Estado do Tocantins

CEDECA - Centro de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente

CEP - Conselho de Ética em Pesquisa

CNMP - Conselho Nacional do Ministério Público

CONANDA - Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente

CONEP - Comissão Nacional de Ética em Pesquisa

CPF - Cadastro de Pessoa Física

CPI - Comissão Parlamentar de Inquérito

DPCA - Delegacia de Proteção à Criança e ao Adolescente

ECA - Estatuto da Criança e do Adolescente

FBSP - Fórum Brasileiro de Segurança Pública

FUNABEM - Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor

ICMEC - Centro Internacional para Crianças Desaparecidas e Exploradas

LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias

LOA - Lei Orçamentária Anual

ONG - Organização Não-governamental

ONU - Organizações das Nações Unidas

OSC - Organizações da Sociedade Civil

PESSE - Plano Estadual da Segurança Pública e Defesa Social

PLID - Programa de Localização e Identificação de Desaparecidos

POLINTER - Delegacia de Polícia Interestadual de Capturas de Desaparecidos

PPA - Plano Plurianual

ReDESAP - Rede Nacional de Identificação e Localização de Crianças e Adolescentes Desaparecidos

SAM - Serviço de Assistência ao Menor

SDH - Secretaria de Direitos Humanos

SGD - Sistema de Garantia de Direitos

SINALID - Sistema Nacional de Localização e Identificação de Desaparecidos

SNDCA - Secretaria Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente

SNPDCA - Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente

SSP - Secretaria da Segurança Pública

SUAS - Sistema Único de Assistência Social

TO - Tocantins

RESUMO

Esta dissertação tem como objetivo analisar as políticas públicas existentes no estado do Tocantins, para o enfrentamento do desaparecimento de crianças e adolescentes à luz do que está preconizado no Estatuto da Criança e do Adolescente. O desaparecimento de crianças e adolescentes constitui uma violação aos direitos à convivência familiar e comunitária e ao pleno desenvolvimento em condições seguras e protetivas. Trata-se de um estudo qualitativo onde foi adotado como procedimento metodológico a pesquisa documental, tendo como fontes estratégicas o Plano Estadual Decenal Direitos da Criança e do Adolescente de 2017-2027, o Plano Estadual Decenal da Assistência Social, e o Plano Decenal da Segurança Pública de 2019-2029, por tratar de instrumentos que balizam as políticas públicas de desaparecimento de crianças e adolescentes. Foram também levantados dados estatísticos publicados pela Secretaria da Segurança Pública a respeito do desaparecimento de crianças e ainda, como forma de identificar a atuação das políticas públicas face ao problema, foi utilizado como referência o desaparecimento da menina Laura Vitória no ano de 2016 aos 09 (nove) anos de idade. Embora o desaparecimento de crianças e adolescentes seja expressivo em termos de números estatísticos, o fenômeno e as ações para o seu enfrentamento subjazem enquanto prioridade nas agendas políticas, de forma que não conseguem iluminar o fenômeno para tirá-lo da invisibilidade. Conforme análise realizada em torno das políticas públicas no Estado do Tocantins não há por parte do poder público qualquer programa especificamente direcionado ao enfrentamento do desaparecimento. Em que pese o princípio da prioridade absoluta é flagrante a precariedade das políticas públicas, conforme informações extraídas dos documentos oficiais. Os dados indicam que a prioridade absoluta não vem sendo respeitada no âmbito do Estado do Tocantins, ainda há muito o que se avançar, especialmente pelas inexpressivas ações no plano da promoção, da proteção da defesa de direitos.

Palavras-chave: Desaparecimento. Crianças e adolescentes. Estatuto da Criança e do Adolescente. Políticas públicas. Proteção integral. Tocantins.

ABSTRACT

This dissertation aims to analyze the existing public policies in the state of Tocantins to deal with the disappearance of children and adolescents in light of what is advocated in the Statute of the Child and Adolescent. The disappearance of children and adolescents is a violation of the rights to family and community life and to full development under safe and protective conditions. This is a qualitative study in which documentary research was adopted as a methodological procedure, using as strategic sources the Ten-Year State Plan for the Rights of Children and Adolescents - 2017-2027, the Ten-Year State Plan for Social Assistance, and the Ten-Year Plan for Public Safety 2019-2029, as these are instruments that guide public policies on the disappearance of children and adolescents. Statistical data published by the Department of Public Safety regarding the disappearance of children was also collected, and as a way to identify the performance of public policies regarding the problem, the disappearance of the girl Laura Vitória in 2016, when she was nine (9) years old, was used as a reference. Although the disappearance of children and adolescents is significant in terms of statistical numbers, the phenomenon and the actions to address it are a priority on the political agendas, so that they cannot illuminate the phenomenon to take it out of invisibility. According to the analysis of public policies in the state of Tocantins, there is no program by the public power that is specifically directed to the confrontation of disappearances. Despite the principle of absolute priority, the precariousness of public policies is flagrant, according to information extracted from official documents. The data indicates that the absolute priority has not been respected in the scope of the state of Tocantins, there is still a lot to advance, especially due to the inexpressive actions in the plan of promotion, protection and defense of rights.

Keywords: Disappearance. Children and adolescents. Child and Adolescent Statute. Public policies. Integral protection. Tocantins.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	15
METODOLOGIA.....	20
CAPÍTULO I – COMPREENDENDO O FENÔMENO DESAPARECIMENTO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES	24
3.1 As ambiguidades do conceito de desaparecimento	24
3.2 O desaparecimento de crianças e adolescentes no Brasil: a visibilidade do problema	30
CAPÍTULO II: A POLÍTICA DE ATENDIMENTO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE NO BRASIL – DE OBJETO DE INTERVENÇÃO A SUJEITO DE DIREITOS NAS POLÍTICAS PÚBLICAS	39
4.1. Da situação irregular do “menor” à proteção integral para todas as crianças.....	39
4.2 Crianças e adolescentes: prioridade nas políticas públicas?	44
CAPÍTULO III (IN) VISIBILIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESAPARECIMENTO NO ESTADO DO TOCANTINS - Análise discursiva das informações	59
5.1 Os números do desaparecimento no Estado do Tocantins	61
5.2 Outras iniciativas.....	67
5.3 A política pública de desaparecimento de crianças e adolescentes presente (ou não) nos planos estaduais	70
5.4 Arcabouço legal e normativo em relação ao desaparecimento de pessoas (inclusive crianças e adolescentes) no Brasil e no Estado do Tocantins.....	81
5.4.1 A Lei Estadual N° 3.524, de 07 de agosto de 2019.....	83
5.4.2 Análise da Lei Estadual N° 3.524, de 07 de agosto de 2019	84
5.5 O desaparecimento de Laura Vitória – Assim caminham as políticas públicas.....	84
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	91
REFERÊNCIAS	95

INTRODUÇÃO

Milhares de famílias no Brasil convivem por longos anos com a angústia de ter uma pessoa querida desaparecida. O desaparecimento de pessoas, notadamente de crianças e adolescentes causa uma grande comoção na sociedade, além de se constituir como uma violação aos direitos humanos, pois cerceia o direito à convivência familiar e comunitária e ao desenvolvimento seguro e protetivo.

É crescente a estatística de crianças desaparecidas, pois no Brasil, são 250 mil pessoas desaparecidas, sendo que a cada 15 minutos uma criança ou adolescente desaparece, segundo dados da Comissão Parlamentar de Inquérito – CPI da Câmara dos Deputados de 2010 (SBP, 2017). Em 2017, o ano terminou com 82.684 registros de desaparecimentos, de acordo com o Anuário Brasileiro de Segurança Pública, registrando a média de 226 desaparecimentos por dia no país (RBA, 2019). O Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP) apresentou no anuário de 2018 que no Brasil 77.907 pessoas desapareceram. Em 2019, esse número aumentou para 79.275. Em relação à localização, foram 37.619 pessoas localizadas em 2018 e 39.086 pessoas localizadas em 2019. O anuário alerta que os registros de pessoas localizadas podem corresponder a casos de desaparecimento registrados em outros anos ou às situações não reportadas como desaparecimento (FBSP, 2020).

De acordo com os dados da Segurança Pública do Estado do Tocantins (SSP-TO), somente nos últimos quatro anos 829 pessoas desapareceram no Tocantins (SSP-TO, 2019). As estatísticas da SSP ainda mostram que o ano com mais pessoas desaparecidas foi 2017, registrando o número de 299 pessoas, seguido de 2016 com 270 e depois 2018 com 243 pessoas que sumiram e não tiveram os seus paradeiros identificados pela Polícia Civil (CBN TOCANTINS, 2019). Segundo o 15º anuário do Fórum Brasileiro de Segurança Pública em 2019, 229 pessoas desapareceram no Tocantins e apenas 16 foram encontradas. Em 2020 o número subiu para 248 desaparecidos/as e apenas oito foram localizados, o que equivale a 3%, para 2021 ainda não existem dados.

A temática do desaparecimento somente obteve visibilidade no Brasil a partir da década de 90, por meio de campanhas, de mobilizações de organizações não governamentais, especialmente aquelas constituídas por familiares de pessoas desaparecidas, que demandam do estado, políticas para o enfrentamento da problemática (FIGARO-GARCIA, 2010).

Para além da extensão do problema do desaparecimento no Brasil, há também a questão da imprecisão de um conceito claro e universal de desaparecimento (OLIVEIRA, 2012) que possa balizar os estudos e as políticas públicas para o enfrentamento dessa questão. Assim, para

delimitar melhor o tipo de desaparecimento que foi estudado, dada a multiplicidade de sentidos que estão presentes no conceito de desaparecimento, este trabalho dialoga com os conceitos existentes, tomando como referência Neumann (2010), Figaro-Garcia (2010) e Oliveira (2012), especialmente o conceito apresentado por Oliveira (2012), que considera que:

Desaparecimento civil é caracterizado como uma pessoa que saiu de um ambiente de convivência familiar, ou de algum grupo de referência emocional-afetiva-como uma roda de amigos-, para realizar qualquer atividade cotidiana, não anunciou a sua intenção de partir daquele lugar e jamais retornou. Sem motivo aparente, sumiu sem deixar vestígios (OLIVEIRA, 2012, p. 11).

Esse conceito permite um melhor enquadramento ao estudo, por distinguir os desaparecimentos cotidianos de pessoas, intenção deste estudo, de outros eventos de natureza política ou de causas naturais (OLIVEIRA, 2012). Porém, é fundamental que nesse processo a família tenha feito um Boletim de Ocorrência- BO sobre o fato, ou seja, recorrido à polícia para pedir ajuda (FIGARO-GARCIA, 2010). A análise aqui realizada toma como base de reflexão para a discussão o fato de se tratar de um fenômeno histórico, cultural e socialmente produzido (NEUMANN, 2010).

As políticas públicas, no contexto do Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA (BRASIL, 2017) assumem um papel preponderante para a efetivação dos direitos fundamentais previstos na legislação, inclusive criando e estabelecendo responsabilidades entre órgãos públicos e outros atores na formulação, implementação e controle social dessas políticas públicas. O tema proposto por esta dissertação versa sobre as políticas públicas de enfrentamento ao desaparecimento de crianças e adolescentes no estado do Tocantins, considerando que proteger essa população de qualquer forma de exploração e de violação de direitos é uma prioridade absoluta (BRASIL, 1990).

A trajetória histórica da infância brasileira representa a maneira como a política pública se institucionalizou no Brasil desde o início da colonização até o pós-Constituinte de 1988, com o ECA, pois formam o ambiente no qual se estabelecem as disputas sobre o entendimento do papel da política pública e da participação da sociedade, tendo em vista que as representações sobre a criança permanecem como fonte de influência para os conteúdos das políticas públicas.

Na abordagem sobre o desaparecimento, se fez fundamental dialogar neste estudo com as noções de políticas públicas trazidas por Souza (2006) e Pereira (2008). Esses autores afirmam que toda política pública tem a finalidade de resolver um problema reconhecido como tal na agenda política, logo, a política pública serve como resposta ao enfrentamento de um problema político administrativo que se pretende resolver em uma determinada realidade social que se julga politicamente como inaceitável. Nesta pesquisa, utilizar-se-á para análise, as

políticas públicas que se relacionam com políticas de Estado, que não devem sofrer interrupções em decorrência de mudança de gestões.

O objetivo geral deste trabalho foi analisar as políticas públicas existentes no estado do Tocantins, para o enfrentamento do desaparecimento de crianças e adolescentes à luz do que está preconizado no ECA. Como objetivos específicos pretendeu-se: (a) realizar levantamento das crianças e adolescentes desaparecidas no estado no período de 2012 a 2020 (faixa etária, causas, sexo, etnia e a situação econômica), tendo em vista serem destinatárias das políticas públicas, informações estas que foram levantadas nas estatísticas da Secretaria da Segurança Pública Estadual, bem como (b) identificar as políticas públicas atuantes no desaparecimento da criança Laura Vitória, menina de 09 anos que desapareceu em janeiro de 2016 em Palmas, capital do estado, um caso emblemático e que até o momento segue sem localização.

Para tanto, o estudo partiu da seguinte indagação: diante do fenômeno do desaparecimento de crianças e adolescentes no estado do Tocantins, quais as políticas públicas existentes para o seu enfrentamento? Identificando, portanto, (i) se essas políticas públicas ofertadas pelo Tocantins estão em consonância com o ECA ou, (ii) as políticas públicas ofertadas pelo Tocantins violam os direitos previstos no ECA.

A criança e o adolescente em situação de desaparecimento somente ganharam visibilidade a partir do Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n. 8.069/90 (BRASIL, 1990), que promoveu uma grande revolução no campo da gestão, do método e do conteúdo, no tocante à política de atendimento aos direitos humanos infanto-juvenis, rompendo com a lógica do “menor” abandonado, inadaptado, carente e infrator, e sobretudo, rompendo ainda com concepção da situação irregular e a coisificação dessa população vigente até pouco tempo na história.

Segundo o ECA, esse segmento populacional deve ser tratado como prioridade absoluta visando a sua proteção integral. Para aqueles/as que se encontram com seus direitos ameaçados ou violados, o ECA determina políticas de caráter especial. Nessa condição de ameaça ou violação de direitos estão as crianças e adolescentes que se encontram em situação de desaparecimento, e suas famílias.

A literatura sobre a história de crianças e adolescentes no Brasil não aborda a situação de crianças desaparecidas, porém faz menção às crianças e adolescentes sequestradas pela ditadura militar no Brasil. Documentos das forças militares relatam a existência de operações de sequestro de 19 (dezenove) crianças e adolescentes filhas/os de guerrilheiros e camponeses do Araguaia (REINA, 2019), região localizada entre os estados do Pará e Tocantins.

A abordagem do desaparecimento de crianças somente veio a ocorrer após a aprovação do ECA. A concepção de infância que marcou por longos anos a história do Brasil, foi a do menor infrator, do objeto de intervenção do estado e da invisibilidade, pois a história é permeada mais pela ausência que pela presença da criança (PRIORE, 2013). A vida de crianças, especialmente a pobre, foi marcada pelo abandono, pela violência e pelas discriminações. As ações se direcionavam aos “menores” em situação irregular, rotulando-os como abandonados, inadaptados e delinquentes, cujas iniciativas tinham como propósito a correção e a repressão, tendo em vista a ameaça ao futuro cidadão trabalhador e à ordem vigente. Assim, era necessário “defender a sociedade daqueles que se entregavam à viciosidade e ameaçavam a paz social” (RIZZINI, 2008, p. 83)².

O ECA traz uma nova concepção de infância, e é resultado de uma luta dos movimentos sociais e do movimento de meninos e meninas de rua, concretizando a noção de sujeito de direitos por parte do estado, da sociedade e da família. “O ECA avança na discussão sobre a discriminação imposta pelo uso do termo “menor”, ao substituir a noção de “menor em situação irregular” pela de “sujeitos de direitos” (ANDRADE, 1998 apud RIZZINI 2008, p. 20).

Ainda que a situação do desaparecimento tenha sido abordada em âmbito nacional e estadual, no Tocantins as informações e os estudos na área ainda são escassos, face ao problema. Em pesquisa bibliográfica realizada em âmbito estadual, em artigos, teses e dissertações acadêmicas, por exemplo, não foi possível encontrar documentos abordando esta temática.

Neste sentido, a opção de pesquisar o tema do desaparecimento de crianças e adolescentes se constitui como um desafio, dada a sua “invisibilidade”. A motivação para o estudo dessa temática decorre trabalho de “*advocacy*”³ do Centro de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente - CEDECA-TO, Organização da Sociedade Civil – OSC, atuante na proteção jurídico-social de crianças e adolescentes quando da violação de seus direitos por parte do Estado, da sociedade e da família, a pesquisadora deste estudo milita nessa OSC. O CEDECA atua no caso Laura Vitória, menina desaparecida no estado, que até o presente momento não houve resolução, situação corroborada pelas informações veiculadas na mídia pela família (CEDECA, 2017), que será tratado em uma seção desta dissertação.

Assim sendo, este é um estudo estratégico para a construção das políticas públicas do Estado, para as organizações da sociedade civil e para a academia, tendo em vista o ineditismo

² Para melhor compreensão da história da infância no Brasil, buscar Priore (2013) e Rizzini (2008).

³ Na literatura dos movimentos sociais, refere-se às ações de defesa e argumentação em favor de uma causa social ou de uma demanda para a efetivação ou criação de direitos humanos, incidindo em “articulações mobilizadas por organizações da sociedade civil com o objetivo de dar visibilidade a determinadas temáticas ou questões no debate público e influenciar políticas visando à transformação da sociedade” (Libardoni, 2000, 192).

da pesquisa, também, pelo fato de poder gerar ações futuras em se tratando de um estudo que terá repercussões sobre os eventos de desaparecimento.

Ademais, os resultados decorrentes do estudo poderão subsidiar outras ações de pesquisa e de extensão nas universidades e destacadamente, subsidiarão a incidência política do controle social sobre as políticas públicas, cuja implementação depende da identificação do problema a ser enfrentado, a sua inserção na agenda social e a influência das instituições na sua execução (SOUZA, 2006).

No campo do desenvolvimento regional, este trabalho tem importância no tocante à gestão do problema pelo Estado e pela sociedade, dada a complexidade e multicausalidades características do desaparecimento, que extrapola a esfera privada das famílias, para serem convertidos em problemas dignos de visibilidade fora dela (FERREIRA, 2011), ou seja, passa a ser construído como um problema social em função das suas causas e de seus desdobramentos nas famílias, nas vizinhanças e entorno social do desaparecido/a e nos serviços estatais.

Ressalta-se que será feita a devolutiva dos resultados da pesquisa para os órgãos que tenham interesse na temática, por meio de um seminário ou outro evento dessa natureza, assim que concluída as formalidades de aprovação pelo Programa de Mestrado.

METODOLOGIA

Para a construção desse estudo, foi adotada a pesquisa documental, a fim de alcançar os objetivos geral e específicos propostos. A pesquisa documental permite a investigação da problemática por meio de estudo de documentos já produzidos. Para Appolinário (2009, p. 67) os documentos são “qualquer suporte que contenha informação registrada, formando uma unidade, que possa servir para consulta, estudo ou prova. Incluem-se nesse universo os impressos, os manuscritos, os registros audiovisuais e sonoros, as imagens, entre outros”.

Para o desenvolvimento do trabalho utilizou como fonte de pesquisa documental, os Planos Estaduais de políticas públicas para a infância e adolescência, como: a) Plano Estadual Decenal Direitos da Criança e do Adolescente de 2017-2027, b) o Plano Estadual Decenal da Assistência Social, c) o Plano Decenal da Segurança Pública de 2019-2029 por tratar de instrumentos que balizam as políticas públicas de desaparecimento de crianças e adolescentes. Para corroborar estes documentos no tocante às políticas públicas também foram analisados os Planos Plurianuais do Estado do Tocantins dos períodos de 2016- 2019 e 2020-2023⁴, pelo fato de que esses devem conter planos, programas e projetos governamentais.

Foram levantados os dados estatísticos produzidos pela Secretaria da Segurança Pública a respeito do desaparecimento de pessoas entre os anos de 2012 a 2020, com o propósito de caracterizar as crianças e adolescentes desaparecidas, identificando a faixa etária, as causas do desaparecimento, sexo, raça/etnia e renda, tendo em vista que estas informações são importantes para nortear as políticas de enfrentamento ao desaparecimento.

Também, de modo a identificar a atuação das políticas públicas, foi utilizado como fonte, os documentos que retratam o desaparecimento da menina Laura Vitória, desaparecida em Palmas no ano de 2016 aos 09 (nove) anos de idade. Para tanto, lançou-se mão dos documentos do CEDECA Glória de Ivone, que atua no caso, no âmbito da proteção jurídico social. As informações referentes à sua atuação no caso foram acessadas pelo site⁵ da organização, assim como também foram acessadas por meio de matérias veiculadas em jornais locais de grande circulação, tendo em vista a grande repercussão do caso, a partir de 2016, ano do desaparecimento da menina, até 2020.

Foi realizado levantamento das legislações vigentes em torno do desaparecimento no Brasil e no Estado, tendo como referência as consultas à base de leis do site do Planalto, Senado

⁴ Disponível em: <https://central3.to.gov.br/arquivo/436179/> e <https://central3.to.gov.br/arquivo/487034/> respectivamente. Acesso em: 18 fev. 2021

⁵ Disponível em: <http://www.cedecato.org.br/site/>. Acesso em: 8 fev. 2021

e o Diário Oficial do Tocantins. Este levantamento foi importante para demonstrar a coerência existente entre o que está previsto em lei e as políticas públicas implementadas a partir delas. É importante destacar que o estudo compreendeu o período de junho de 2020 a abril de 2021.

Os documentos utilizados no estudo acerca das políticas públicas existentes no estado do Tocantins, para o enfrentamento do desaparecimento de crianças e adolescentes à luz do que está preconizado no Estatuto da Criança e do Adolescente, foram analisados por meio da abordagem qualitativa.

O método qualitativo é um método que trata dos significados das relações humanas, privilegiando a melhor compreensão do tema a ser estudado, facilitando assim, a interpretação dos dados obtidos (FIGUEIREDO, 2007). O método descrito acima, é mais indicado para compreender, detectar comportamentos, processos ou modelos teóricos do que para descrever, medir ou comparar (KAUFMANN, 2013), oferecendo melhores condições para entender o funcionamento das políticas públicas para enfrentamento do desaparecimento.

Com base nos procedimentos metodológicos acima mencionados, este trabalho se constituiu em duas fases: a primeira foi a coleta dos documentos e a segunda a fase de análise dos documentos, que foram desenvolvidas em quatro momentos distintos, a saber: no primeiro momento foi realizada a revisão bibliográfica sobre estudos já elaborados, a partir de livros e artigos científicos. No segundo momento foi feita uma análise de documentos como os Planos Estaduais dos Direitos da Criança e do Adolescente, da Assistência Social e da Segurança Pública, por tratar de instrumentos que norteiam as políticas públicas de desaparecimento de crianças e adolescentes. No terceiro momento, foram levantados os dados estatísticos publicados pela SSP-TO, consulta na base de leis do site do Planalto do Governo Federal do Brasil e do Senado Federal do Brasil sobre o tema. No quarto momento foi realizada busca documental acerca do desaparecimento da criança Laura Vitória, um caso do estado. E por fim, foi realizada a análise crítica dos dados coletados e apresentados neste trabalho.

Todos os documentos e informações obtidos no decorrer da pesquisa foram analisados e agrupados em textos, por tópicos, onde também, alguns resultados foram apresentados em forma de quadros, tabelas, e figuras no texto, conforme natureza, assuntos de interesse e categorias analíticas. No decorrer do processo de análise dos dados, foram feitos os recortes por assuntos de interesse, como as políticas públicas no Tocantins, a legislação, os dados estatísticos e o caso de Laura Vitória, de acordo com os objetivos da presente dissertação. Os documentos receberam um tratamento de enfoque tanto quantitativo quanto qualitativo dos dados.

O termo “menor” é utilizado no documento de forma geral, e especificamente no texto em que trata da trajetória da política de atendimento à criança e ao adolescente no Brasil, para

demonstrar a conotação estigmatizante e desigual que esta possuía antes do ECA. Os nomes próprios das famílias de desaparecidos/as citados no trabalho não foram modificados, tendo em vista que foram amplamente divulgados pelos meios de comunicação do Tocantins.

A fundamentação teórica foi incorporada à análise dos dados, em atenção à orientação metodológica da área de Serviço Social, qual seja, de articulação entre história, teoria e método, de forma concomitante, por entender que esse movimento é que qualifica e caracteriza a excelência da pesquisa e a distingue de um mero levantamento de dados (SETUBAL, 2005).

Por se tratar de uma pesquisa bibliográfica e documental, o projeto de dissertação não foi submetido ao Comitê de Ética em Pesquisa, conforme expresso no parágrafo único do artigo 1º da Resolução CNS nº 510/16, onde estão elencadas as situações em que não há necessidade de registro nem de avaliação pelo sistema Comitê de Ética em Pesquisa/ Comissão Nacional de Ética em Pesquisa, CEP/CONEP.

Os resultados obtidos serão apresentados por meio de publicação impressa e *online* e poderão ser debatidos em reunião dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente, nos órgãos públicos responsáveis pela implementação das políticas públicas de enfrentamento ao desaparecimento de crianças e adolescentes. Poderão ser apresentados para entidades que atuam em defesa dos direitos da criança e adolescente, bem como, em unidades acadêmicas dos cursos de áreas afins.

A dissertação está organizada em introdução, onde foi apresentado o problema do estudo, os seus objetivos e a contextualização do fenômeno no Brasil e no Estado do Tocantins em termos de números, e a sua abordagem no âmbito do ECA. Na presente metodologia, que norteia como ocorreu esta pesquisa. Ademais, está constituída em três capítulos, sendo que o primeiro é intitulado: Compreendendo o fenômeno social do desaparecimento de crianças e adolescentes, na perspectiva de pesquisadores que são referência de estudos na temática, com ênfase para o desaparecimento da infância e adolescência. Parte-se de uma apresentação do contexto nacional e estadual do desaparecimento de crianças e adolescentes, a conceptualização teórica do desaparecimento e por fim, as pesquisas acadêmicas que estudam a temática.

O segundo capítulo, apresenta a proposta de atendimento trazida pelo Estatuto da Criança e do Adolescente em um resgate que mostra a construção histórica e social do lugar das crianças e adolescentes nas políticas de atendimento, até sua condição atual de sujeitos de direitos, demonstrando a evolução da concepção de infância estigmatizante até o advento do ECA que assegura a proteção integral. Apresenta-se as principais políticas públicas de enfrentamento ao desaparecimento de crianças e adolescentes no Brasil, como o cadastro

nacional de crianças desaparecidas, o Disque-100 e o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária.

O terceiro capítulo se constitui na análise crítico discursiva das informações e dos documentos coletados referentes à política públicas de enfrentamento ao desaparecimento de crianças e adolescentes no Tocantins, o panorama dos dados sobre o desaparecimento oriundos da Secretaria Estadual da Segurança Pública, o marco legal e normativo no campo do desaparecimento no Brasil e no Tocantins e ainda uma contextualização do caso de desaparecimento de Laura Vitória, sob a perspectiva da atuação das políticas públicas. Nas considerações finais serão feitos alguns elos entre o que foi apresentado em relação à política pública, com o que dispõe o ECA, e apresentação de recomendações para o enfrentamento do desaparecimento de crianças e adolescentes.

CAPÍTULO I – COMPREENDENDO O FENÔMENO DESAPARECIMENTO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES

Este capítulo propõe apresentar o fenômeno do desaparecimento de crianças e adolescentes a partir dos diversos conceitos e abordagens teóricas existentes, como também tratar da visibilidade que a questão possui no campo das pesquisas e dos estudos acadêmicos.

3.1 As ambiguidades do conceito de desaparecimento

Pela literatura pesquisada, há uma dificuldade de definição de um conceito claro e de certa forma universal para o termo, haja vista a ausência de um marco regulatório brasileiro para iluminar as compreensões acerca do fenômeno. Diante desse quadro, o que se destaca é uma polifonia de interpretações e significados que terminam por dificultar a ação do Estado, da família e da sociedade. Tais significados tem inviabilizado a constituição de um estatuto legal que norteie as ações estatais e normatize as ações da segurança pública, bem como permita uma clara orientação quanto às relações entre as famílias e as instituições de apoio, para a busca e localização do/a desaparecido/a (OLIVEIRA, 2012).

No âmbito legal, conforme Oliveira (2012), a situação também não é esclarecedora quanto à pessoa desaparecida. O atual Código Civil Brasileiro, por exemplo, trata a pessoa desaparecida como todo ou qualquer indivíduo cuja morte é considerada certa, ou seja, há a presunção da morte, aspecto questionável para as diversas perspectivas de desaparecimento.

O instituto da morte presumida está previsto também em vários dispositivos da legislação brasileira, como por exemplo o Código Civil. Tem o objetivo primordial de garantir a administração e transferência de bens por parte de familiares. Os familiares de vítima de catástrofe ou de pessoa que simplesmente desapareceu sem deixar vestígio, podem garantir judicialmente seus direitos à herança, pensões, seguro de vida, indenizações e outros procedimentos legais, como encerramento de conta bancária e cancelamento do Cadastro de Pessoa Física - CPF da pessoa desaparecida (OLIVEIRA, 2012).

Portanto, consiste em um procedimento legal para atestar o falecimento de vítimas de acidentes cujos corpos não foram encontrados após o encerramento das buscas e posterior declaração oficial das autoridades de que não foi possível seu reconhecimento ou localização⁶.

Em relação ao Código Penal Brasileiro, estão previstas algumas situações que expressam o desaparecimento e que são descritas como crime, como é o caso de rapto violento

⁶Disponível em: <http://www.stj.jus.br/sites/portalp/Inicio>. Acesso em: 14 de abr. 2020.

ou mediante fraude, rapto consensual, tráfico internacional de pessoas, sequestro ou cárcere privado, subtração de incapazes (incluindo crianças e adolescentes) dentre outros (BRASIL, 1940).

Recentemente, a Lei 13.344/2016 incluiu o art.149-A no Código Penal, ampliando as situações de tráfico de pessoas, como também recrudescer a pena para os crimes praticados contra idosos, crianças e adolescentes, pessoas com deficiência e aqueles que presumidamente encontram-se em situação de vulnerabilidade e fragilidade. Importante destacar que combater outros crimes e ilícitos contra crianças e adolescentes ajuda a prevenir o desaparecimento. O texto do artigo está expresso da seguinte forma:

Art. 149-A. Agenciar, aliciar, recrutar, transportar, transferir, comprar, alojar ou acolher pessoa, mediante grave ameaça, violência, coação, fraude ou abuso, com a finalidade de:
I – Remover-lhe órgãos, tecidos ou partes do corpo;
II – Submetê-la a trabalho em condições análogas à de escravo;
III – Submetê-la a qualquer tipo de servidão;
IV – Adoção ilegal; ou
V – Exploração sexual (BRASIL, 2016).

Outro instrumento legal importante a ser abordado no campo do desaparecimento é a Convenção Internacional para a Proteção de Todas as Pessoas contra o Desaparecimento Forçado, adotada pela Organização das Nações Unidas - ONU em 2006 e ratificada pelo Brasil em 29 de novembro de 2010. Em seu artigo 2º declara que:

[...] desaparecimento forçado⁷ consiste na prisão, a detenção, o sequestro ou qualquer outra forma de privação de liberdade que seja perpetrada por agentes do Estado ou por pessoas ou grupos de pessoas agindo com a autorização, apoio ou aquiescência do Estado, e a subsequente recusa em admitir a privação de liberdade ou a ocultação do destino ou do paradeiro da pessoa desaparecida, privando-a assim da proteção da lei (ONU, 2006).

Essa previsão legal é fundamental para o campo das violações dos direitos humanos, no entanto, apesar de caracterizar uma situação de ocorrência do desaparecimento, ela aponta o autor causador do fato que, no caso, se trata do Estado, ou seja, não terá aprofundamento dado o tipo de desaparecimento pesquisado.

O marco legal para a infância e adolescência, o ECA, também aborda o desaparecimento, particularmente no que se refere à busca e à localização, previstas no artigo 87. Em 2005, no que concerne a estes procedimentos, o ECA foi alterado pela Lei 11.259/2005, conhecida como Lei da Busca Imediata, que determina que a investigação imediata do

⁷ Fenômeno se apresentou como uma estratégia muito comum de luta e supressão da oposição política no contexto latino-americano, sobretudo nos períodos de ditadura ou de governos militares, das décadas de sessenta e setenta do último século. Para saber mais buscar Ambos, Kai. Crime de desaparecimento forçado de pessoas. Revista dos tribunais; edição: 1ª. 2013.

desaparecimento de crianças ou adolescentes após a notificação aos órgãos competentes como as delegacias de polícia, as delegacias especializadas e o conselho tutelar:

Art. 208, § 2º: A investigação do desaparecimento de crianças ou adolescentes será realizada imediatamente após notificação aos órgãos competentes, que deverão comunicar o fato aos portos, aeroportos, Polícia Rodoviária e companhias de transporte interestaduais e internacionais, fornecendo-lhes todos os dados necessários à identificação do desaparecido (BRASIL, 1990).

Este dispositivo busca romper com a cultura da espera de 24/48 horas para o início das buscas. Essa medida visa sanar uma prática que até hoje persiste no âmbito da segurança pública, nas delegacias de polícias, onde as famílias, ao intencionar fazer a ocorrência do desaparecimento são orientadas por estas unidades a retornarem após as 48 horas, aguardando um possível retorno do desaparecido ou mesmo tratando a questão como de cunho estritamente familiar. Para estes agentes, desaparecimentos são experiências de pessoas que deixam suas casas, vizinhanças e comunidades em decorrência de fatos de natureza familiar e privada, desprovidos de natureza criminal, nos quais a polícia não deve intervir, na verdade se trata de “problemas de família” (FERREIRA, 2011, p. 23).

Essa abordagem de espera 24/48 é equivocada, pois até mesmo os dados de agências nacionais e internacionais demonstram que a ação da busca imediata possibilita que homicídios de crianças subtraídas ocorram nas primeiras três horas e meia (OLIVEIRA, 2007, p. 24). Ademais, tal atuação contribui para a imprecisão dos dados, bem como para o aprofundamento dos estudos sobre o fenômeno dada a falta de notificação do caso. Dificilmente a família retorna para o registro do B.O., pois se ocupará ela mesma de procurar o/a desaparecido/a.

Tais conformações apontadas no texto acima servem para respaldar as demandas de cunho judicial, especialmente na seara penal, no entanto, não tem capacidade para orientar ações mais abrangentes em termos de políticas públicas.

Para a recém aprovada Lei Federal nº 13.812, de 16 de março de 2019, que institui a Política Nacional de Busca de Pessoas Desaparecidas e cria o Cadastro Nacional de Pessoas Desaparecidas, a “pessoa desaparecida” é todo ser humano cujo paradeiro é desconhecido, não importando a causa de seu desaparecimento, até que sua recuperação e identificação tenham sido confirmadas por vias físicas ou científicas (BRASIL, 2019).

A polissemia desse termo tem interferido diretamente na sua abordagem pelo estado, pela família, pela sociedade e pela rede de proteção. No campo social, área em que este estudo é realizado, o problema da conceitualização do desaparecimento persiste. Na revisão bibliográfica sobre o tema, foram encontradas nos poucos estudos existentes, divergências, quanto aos conceitos de desaparecimento (OLIVEIRA, 2012; NEUMANN, 2010; FIGARO-

GARCIA, 2010), mas também, um ponto em comum no aspecto de apontarem uma imprecisão de um conceito único e abrangente.

Uma pesquisa⁸ realizada em 2007 por Dijaci David de Oliveira, pela Universidade de Brasília – UNB, e que serve como fonte de referência para os demais estudos a partir daí, introduz o conceito de desaparecimento civil. Oliveira (2012) caracteriza o desaparecido civil como a pessoa que saiu de um determinado ambiente de convivência familiar ou de algum grupo de referência emocional-afetiva, para realizar qualquer atividade cotidiana, porém que não anunciou a sua intenção de partir e jamais retornou, ou seja, sumiu sem deixar vestígio.

Nessa perspectiva, o autor, ao utilizar a expressão desaparecimento civil, faz a distinção dos desaparecimentos cotidianos de pessoas, de outras situações daqueles referentes a causas políticas, os forçados, a subtração de incapaz, o sequestro, as vítimas de catástrofes ou outros eventos desta natureza. Assim,

[...] chama-se, portanto, de desaparecidos civis todas aquelas pessoas que são notificadas publicamente por meio de registros em boletins de ocorrência (B.O.) sendo que a situação se caracteriza pelo desconhecimento (alegado pelos denunciante) dos elementos intervenientes do desaparecimento, de sua condição de vida ou morte da pessoa desaparecida, assim como de seu possível paradeiro (OLIVEIRA, 2007, p. 64).

O termo desaparecido civil permite a distinção entre outros eventos como: desaparecidos políticos ou forçados, ou mesmo do ausente ou desaparecido juridicamente, utilizado com a finalidade da administração e a transferência de bens, processos que são lentos nesta esfera, e se refere àquela cuja morte é dada como certa (OLIVEIRA, 2007) conforme já mencionado acima.

Por outro lado, a falta de aprofundamento nos estudos e pesquisas sobre a temática dificulta a compreensão do fenômeno e amplia os conceitos e as abordagens por parte do estado, da família e da sociedade. A partir desta construção, além de usar o termo “civil” para diferenciar do “político” em relação ao desaparecido, Oliveira (2012) não considera como desaparecidos civis aqueles cujas causas são conhecidas ou presumidas como em situações de acidentes, catástrofes, e fugas de detenções, ainda que não se saiba o paradeiro.

Para Neumann (2010), outro pesquisador da temática, o desaparecimento é um conceito dinâmico, que não se esgota como um fim em si mesmo. Ou seja, alguns elementos trazidos pela definição de Oliveira, servem para iluminar o fenômeno, porém não o abarca na sua totalidade. Segundo o autor o conceito está em constante movimento e sofre mudanças de acordo com o tempo, pois

⁸ A pesquisa deu origem posteriormente ao livro intitulado o Desaparecimento de Pessoas no Brasil (2012).

O desaparecimento é um processo contínuo de não aparecimento, ocorrendo na relação entre uma e mais pessoas que possuem uma ligação relacional constante, podendo ser afetiva ou de responsabilidade civil, seja por laços consanguíneos [sic], amorosos ou de afinidade ou de amizade. Ocorre o não aparecimento físico da pessoa e/ou a perda total do seu contato, com o seu circuito social, levando ao rompimento. Existem vários tipos de relações anteriormente constituídas [...], portanto o desaparecimento ocorre nas relações humanas e na convivência das pessoas em sociedade. O desaparecimento é uma situação que ocorre na visão do sujeito que procura, mas não necessariamente no sujeito desaparecido. Ele é iminente social; não existe desaparecimento descolado das determinações sociais. Se o aparecimento ocorre nas relações humanas, pelo reconhecimento da existência individual, o desaparecimento possui a mesma lógica (NEUMANN, 2010, p. 36-37).

Para o autor, o desaparecimento de pessoas deve ser observado como sendo um fenômeno determinado socialmente “o desaparecimento é uma categoria social, que nasce na sociedade: pelas relações entre as pessoas; vive na sociedade: pelos fatos e pela sua perpetuação; morre na sociedade: seja na lembrança ou no esquecimento das pessoas” (NEUMANN, 2010, p. 36). Ou seja, não se pode tratar o desaparecimento dissociando-o de determinantes culturais, econômicos e políticos.

Figaro-Garcia (2010) aborda as ambiguidades já apresentadas neste trabalho quanto ao conceito de desaparecimento, porém traz para a discussão o fato de que em algumas situações o desaparecimento de crianças é “anunciado”, como é o caso das fugas. Portanto, para a autora, a expressão “sem deixar vestígios”, apresentada por Oliveira (2007), não comporta as finalidades do seu estudo. A pesquisadora vai considerar como desaparecimento os casos em que uma criança de uma hora para outra deixou de conviver com sua família, seja por vontade própria (fuga de casa), por ação criminosa ou política (subtração), como também em função de acidentes naturais, mas especialmente nas situações em que a família tenha recorrido à polícia para registrar o boletim de ocorrência (FIGARO-GARCIA, 2010).

Apresentar o conceito de desaparecimento é importante para demonstrar as variáveis presentes no seu significado e como tais incongruências dificultam o enfrentamento ao problema, porém a sua definição não será objeto de análise aprofundada deste trabalho. Mais do que estabelecer uma definição para o fenômeno, propõe-se a analisar as políticas públicas para o seu enfrentamento.

A despeito de tudo isso, um marco legal e conceitual consistente é um norte para balizar as políticas públicas, a rede de proteção, e sobretudo, a atuação das áreas jurídicas, de segurança pública e das organizações da sociedade civil, pois associam definições e causas às formas de visualizar e combater o fenômeno, descrevendo o que ele é ao passo que prescrevem as formas de ação para resolvê-los (LEAL, 2019, p. 20).

Também serve para apontar que a falta de um conceito mais claro e universal sobre o desaparecimento se constitui como um fator de entrave para as políticas públicas. Em síntese, apesar do avanço da lei 13.812/2019 que trata da Política Nacional de Busca de Pessoas Desaparecidas, cria o Cadastro Nacional de Pessoas Desaparecidas e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, o Brasil carece de avançar em relação a um marco legal consistente que regule a questão do desaparecimento de pessoas, sobretudo, em relação às crianças e adolescentes.

Ademais, com base nas constatações aqui estabelecidas, também é possível pensar o desaparecimento de crianças e adolescentes como uma das expressões da questão social, visto que está inserido na lógica de uma sociedade capitalista que concentra a riqueza nas mãos de poucos e produz uma profunda desigualdade social (YAZBEK, 2009. IAMAMOTO, 2011). Portanto, a questão social é expressão das desigualdades sociais constitutivas do capitalismo. “Suas diversas manifestações são indissociáveis das relações entre as classes sociais que estruturam esse sistema” (YAZBEK, 2009, p. 3). Dessas relações desiguais emergem questões como a pobreza, a violação de direitos, e outros marcadores de desigualdade, que acabam por produzir e reproduzir os desaparecimentos (OLIVEIRA, 2012).

Nessa configuração, a vulnerabilidade social aumentou significativamente e nessa perspectiva se identifica o acirramento das expressões da questão social, com o aumento da pobreza em diferentes versões e aumento da exclusão social de várias pessoas, não somente em situação de pobreza e nas relações no mundo do trabalho. Para Castel (2005), citado por Souza; Panúcio-Pinto; Fiorati, (2019, p. 253):

A vulnerabilidade social pode ser definida através de parâmetros de inserção econômica e social, e se caracteriza pela inserção precária no mundo do trabalho e acesso à renda por meios informais, destituição da seguridade social e pela fragilidade das relações sociais e vínculos familiares, sociais ou comunitários, que se configuram como fonte de suporte.

No contexto da vulnerabilidade social, as crianças (menores de 12 anos) e os adolescentes (menores de 18 anos), estão expostos em função, sobretudo, da desigualdade social, pois de um lado, as famílias têm encontrado dificuldades para cumprir tarefas básicas de proteção e cuidado com suas crianças e adolescentes e do outro estão as violações de direitos a que estão submetidas, pela não garantia a seus direitos fundamentais.

Para Abramovay (2002), a vulnerabilidade social é o resultado negativo da relação entre a disponibilidade dos recursos materiais ou simbólicos dos atores, sejam eles indivíduos ou grupos, e o acesso à estrutura de oportunidades sociais, econômicas, culturais que provêm do Estado, do mercado e da sociedade.

As vulnerabilidades sociais são muitas, passando pela violência doméstica, negligência, falta de aportes socioafetivos, pobreza extrema, uso abusivo de substâncias psicoativas, situação de rua, trabalho infantil, negação aos direitos à educação, saúde, dentre outros (MALVASI, 2008; LOPES; MALFITANO, 2006).

Assim, todas as configurações abordadas servem para nortear as reflexões deste estudo, contudo, a noção de desaparecimento que baliza o estudo será o desaparecimento civil, cuja notificação tenha ocorrido a partir do BO na Delegacia da Polícia Civil, tão somente pelo fato de não ter o escopo para aprofundar a pesquisa sobre os desaparecimentos políticos ou mesmo por causas naturais.

3.2 O desaparecimento de crianças e adolescentes no Brasil: a visibilidade do problema

Neste trabalho foram destacados os estudos sobre desaparecimento de crianças e adolescentes no Brasil, como: Oliveira (2007), Neumann (2010), Gattás e Figaro-Garcia (2007), Figaro-Garcia (2007), por tratarem-se de bibliografias em que o objeto de estudo foi, especificamente, o desaparecimento de crianças e adolescentes, como também pelo fato de que seus trabalhos balizam estudos com esta temática e recorte etário no país, sendo ainda o que existe de mais novo de publicação sobre o tema. Ressalto que estes pesquisadores realizaram outros trabalhos com o tema, entretanto, servirão como referência teórica estes aqui apontados.

Segundo Figaro-Garcia (2010), outras regiões como a América do Norte e Europa já estudavam o tema, implantando políticas públicas e aperfeiçoando as tecnologias para os procedimentos de busca e localização tendo em vista colaborar com a luta das famílias em busca dos “seus”. Na literatura brasileira poucas pesquisas específicas foram encontradas por esta pesquisadora, tendo maior destaque aquelas que estão relacionadas às causas e efeitos do desaparecimento de crianças e adolescentes.

Na revisão de bibliografia realizada, coincidentemente, as pesquisas sobre o tema com recorte para infância e adolescência, bem como as políticas públicas de proteção integral, têm registro a partir da promulgação do ECA, lei nº 8.069/90, que foi um divisor de águas no que se refere à concepção de infância presente nas práticas do estado e da sociedade. A percepção sobre a infância trazida pelo ECA teve impacto sobre as políticas sociais, sobre as legislações e normativas específicas, como também nos estudos das academias.

Os estudos sobre as mais variadas condições da infância brasileira se avolumaram a partir da década de 90, especialmente aqueles relacionados com meninos e meninas em situação de rua (LUSK, 1992; JUSTO, 2001) que abordam vínculos familiares, a vida na rua e as

vulnerabilidades decorrentes dessa condição, porém sem fazer a relação destas situações com o desaparecimento, ou seja, os artigos não apontam se essas crianças são consideradas desaparecidas por suas famílias ou se essas famílias buscaram ajuda policial na resolução do caso (FIGARO-GARCIA, 2010).

Crianças e adolescentes são apontados na literatura sobre a infância e a juventude como alvo de descuidos, desatenção, desproteção, “maus-tratos” e violências, que tantas vezes se configuram em violência física, sexual, psicológica, negligência e abandono, demonstrando que são suscetíveis às violações aos seus direitos. Todas essas situações se traduzem na transgressão do poder de proteção do adulto, na coisificação da infância e da negação do direito que a criança e o adolescente têm de serem tratados como sujeitos e pessoas em condição peculiar de desenvolvimento (AZEVEDO; GUERRA, 2001 apud ROSA; CIONEK, 2006).

Uma temática com grande volume de estudos em relação às motivações que levam as crianças a saírem de casa são as violências domésticas, no entanto, conforme apontado acima, tais estudos não relacionam a saída do lar ao desaparecimento, porém são razões pelas quais as crianças deixam suas casas. Azevedo e Guerra (1989) caracterizam a violência doméstica contra crianças e adolescentes como:

[...] todo ato de omissão, praticados por pais, parentes ou responsáveis, contra crianças e/ou adolescentes que – sendo capaz de causar dano físico, sexual e/ou psicológico à vítima – implica, de um lado uma transgressão do poder/ dever de proteção do adulto e, de outro, uma coisificação da infância, isto é, uma negação do direito que crianças e adolescentes têm de ser tratados como sujeitos e pessoas em condição peculiar de desenvolvimento (AZEVEDO; GUERRA, 1989, p. 32-33).

No domínio do privado, espaço que Azevedo e Guerra (2010) colocam como “entre as quatro paredes do que chamam lar”, a violência doméstica seria o crime perfeito (grifo das autoras):

Porquanto só tem a vítima por testemunha e está ou está morta e não pode falar ou, quando denuncia, não é levada a sério pelo simples fato de, sendo “MENOR DE IDADE”, gozar de menos credibilidade face à palavra do adulto agressor, (...) atos de violência que pais e responsáveis costumavam negar ter praticado contra os filhos (em casa, hospitais etc.), camuflando-os sob o cômodo álibi transvertido de acidentes, mortes inexplicadas ou mentiras de criança (AZEVEDO; GUERRA, 2010, p. 45).

Destaca no âmbito das violências domésticas, a violência sexual que se configura como uma violação à liberdade sexual de meninos e meninas e deixa marcas e consequências (FLORENTINO, 2015) muito graves em relação ao seu desenvolvimento pessoal e social.

A violência sexual é uma das formas mais graves de violência contra crianças e adolescentes por se tratar de uma violência contra a sexualidade e o desenvolvimento saudável e seguro. Deixa marcas fortes como consequências físicas, emocionais, sociais e psicológicas e tem sua expressão mais frequente no contexto intrafamiliar. Para Menezes e Silva (2020), esse

fenômeno deve ser pensado também enquanto "violência estrutural", uma vez que é atravessado por diversos processos como exclusão social, globalização e questões de imposições mercadológicas. É uma "violência interpessoal", sendo perpassada pelas relações intra e extrafamiliar. Além de ser uma forma de coerção e violência, é também uma quebra de regras sociais, de consensos éticos e de valores e conduta humana, sendo considerado como crime pelo ECA (BRASIL, 1990).

É frequente a pessoa que sofreu a violência sentir-se culpada e envergonhada, sofrer ameaças por parte do agressor para manter o "segredo". Podendo ser antecedente para fugas de casa, gravidez precoce e tentativa de suicídio (SÁ, 2009; AZEVEDO; GUERRA, 2009). Quando a família vivencia uma violência sexual, ela passa por situações de confusão dos papéis, estresse, tensão, distanciamentos e separações.

A *Childhood* Brasil⁹ publicou em seu site os números de violência sexual no Brasil, tendo como fonte os dados do Disque 100 Nacional e do Ministério da Saúde entre os anos de 2011 e 2017. O Disque 100, canal de denúncias oficial do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MDH) para denúncias de casos de violências, registrou 203.275 denúncias de violência sexual contra crianças e adolescentes entre 2011 e 2017.

Em relação ao Estado do Tocantins, dados da Secretaria de Estado da Segurança Pública - SSP-TO, publicados no Jornal do Tocantins (TV ANHANGUERA, 2020), apontam que entre a segunda quinzena de março e a primeira quinzena de abril de 2020, no início da pandemia do coronavírus, foram registrados 30 casos de violências contra crianças. Em todo ano de 2019, segundo os dados, 2.050 crianças de até 12 anos sofreram algum tipo de violência. O gênero feminino lidera essa estatística com 1.172 casos, contra 878 do masculino.

Outro levantamento da referida SSP-TO demonstra que em 2020 foram 517 registros de estupro de vulnerável, que inclui abusos sexuais contra crianças e adolescentes menores de 14 anos. Nesse mesmo período em 2019 foram 521 registros (TOCANTINS, 2020¹⁰).

A demonstração dos dados serve para apontar que a realidade é gritante, e que muitas situações resultam em abandono e fuga dos lares, porém os estudos e pesquisas (LEAL, 2019. CESAR, 1998. LIBÓRIO; SANTOS, 2004. MINAYO, 2001) que relacionam violência sexual às fugas dos lares não pesquisam a sua relação com o desaparecimento.

⁹ Com atuação global, a World Childhood Foundation possui escritórios na Alemanha, no Brasil, nos Estados Unidos e na Suécia, a partir dos quais já foram apoiados mais de 500 projetos em 16 países. Todos os projetos apoiados pela Childhood no mundo todo são destinados às crianças em situação de risco, com um enfoque no abuso e na exploração sexual. Informação encontrada no site <https://www.childhood.org.br/a-violencia-sexual-infantil-no-brasil>. Acesso em 17 de abril de 2020.

¹⁰Disponível em: <https://central3.to.gov.br/arquivo/549908/>. Acesso em: 21 mai. 2021

Importante destacar também a violência física, que é considerada como o uso da força física contra a criança/adolescente, impingindo-lhe desde a dor até a morte, para disciplinar ou tão somente para expressar desafeto (MINAYO, 2006. COELHO; SILVA; LINDNER, 2014). Essa forma de violência deixa sinais e comportamentos como a depressão, o atraso no desenvolvimento cognitivo e a baixa frequência escolar, sentem medo excessivo de assumir quando cometem alguma falta; imaginam situações, por sentirem medo de pais e/ou responsáveis, devido a ameaça ou medo de castigos; apresentam baixa autoestima; desconfiam do contato com adultos; constroem explicações causais de caráter duvidoso para suas lesões; e fogem constantemente de casa.

Outras circunstâncias de violência que envolvem o desaparecimento de crianças e adolescentes e adultos, são os extermínios, que motivam as fugas de casa para se esconder de gangues ou outros grupos de acertos de conta, tráfico de drogas, atividades das milícias e homicídios (ARAÚJO, 2016). Estas situações de desaparecimento foram as que mobilizaram a criação das associações de familiares de pessoas desaparecidas como as “Mães de Acari” – RJ, Mães da Cinelândia e “Mães da Candelária”¹¹ (LEAL, 2019).

Oliveira (2007) trabalhou com o conceito de desaparecido civil, para fazer a distinção de situações com desaparecidos políticos e aqueles que decorrem de catástrofes naturais, conforme conceito já anunciado acima, e buscou analisar a família como principal produtora causal dos fenômenos dos desaparecidos civis.

O pesquisador abarcou o desaparecimento de pessoas no Brasil, porém analisou a situação de crianças e adolescentes, também propôs analisar com maior profundidade a relação entre as famílias dos desaparecidos e os inúmeros casos de desaparecimento de pessoas. Para tanto, utilizou-se de três questões que surgem quando alguém desaparece: o que de fato ocorreu; o que fazer; e a quem procurar (OLIVEIRA, 2007).

Para dar respostas às suas indagações Oliveira (2007) focalizou como fonte de entrevistas os representantes de organizações não-governamentais, os representantes de órgãos governamentais por ele considerados como organismos que atuam na formulação de políticas públicas voltadas para crianças e adolescentes e famílias e, finalmente, os delegados da polícia civil da região do Distrito Federal e mais estrategicamente alguns atores das regiões do Brasil, como forma de ampliar a visão do problema.

¹¹ Outros movimentos importantes de familiares que envolvem outras circunstâncias de desaparecimento de crianças e adolescentes na busca e localização de seus entes e de cobrança de providências por parte do estado, foram criados no Brasil.

Nas conclusões da pesquisa, o autor identificou que não obstante a família tenha contribuições na produção do desaparecimento, foram verificadas outras razões de natureza diversa como: o desaparecimento é um fenômeno multicausal, produzido a partir de diversas formas do uso da violência, especialmente do estado; os desaparecidos civis estão envolvidos na desigualdade de gênero abordadas nas assimetrias sexistas que justificam os desaparecimentos masculinos (força, sair mais, arriscar mais, ter mais liberdade), como também o fato do desaparecimento prevalecer nas idades de 12 a 25 anos, apontando para ocorrências de violência sexual, uma vez que é a faixa etária “preferida” pelos homens para as práticas de abuso sexual e violência sexual comercial; os desaparecimentos civis representam um problema geracional pelo fato de que as políticas públicas adotadas até o momento da pesquisa serem destinadas apenas para crianças e adolescentes em função da existência do ECA; os idosos desaparecidos ficam esquecidos pelas famílias, instituições e a polícia; a visão estigmatizante dos Delegados de Polícia em relação aos jovens pois ao desaparecerem, são rotulados como pessoas problemáticas (OLIVEIRA, 2007).

O objetivo da pesquisa de Figaro-Garcia (2010) é descrever uma metodologia de prática psicológica aos familiares de crianças e adolescentes desaparecidos e aos desaparecidos encontrados posteriormente a partir de uma ação executada em uma Delegacia de Polícia de São Paulo, especializada em pessoas desaparecidas. O trabalho foi realizado no âmbito do Projeto Caminho de Volta¹² que atua com equipe multidisciplinar da qual aquela pesquisadora é integrante. Utilizou-se do método da psicanálise em contexto multidisciplinar para entender o fenômeno, bem como uma possibilidade clínica para a compreensão do que ocorre psiquicamente com as famílias e com os desaparecidos antes e depois do retorno (FIGARO-GARCIA, 2010).

Tal abordagem foi possível a partir de estudo anterior das pesquisadoras Gattás e Figaro-Garcia (2007) sobre as causas do desaparecimento de crianças e adolescentes, onde identificaram, a partir do estudo com 302 famílias de desaparecidos, a ocorrência de violência

¹² O projeto caminho de volta em São Paulo foi desenvolvido na Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo e Secretaria de Segurança Pública, em 2004. Sua finalidade é auxiliar as famílias de crianças ou adolescentes desaparecidos por meio das seguintes etapas: 1. Tecnologia: criação de bancos de dados e bancos de DNA dos familiares das crianças ou adolescentes desaparecidos, elaborados através da análise do DNA do material biológico cedidos pelos familiares. 2. Apoio Psicológico: disposição de profissionais que auxiliem as famílias a compreender as causas do desaparecimento e a enfrentar a espera de seu retorno. 3. Ensino: Capacitação de profissionais para desenvolver a metodologia do Projeto em todo o Estado de São Paulo com apoio dos Departamentos de Polícia Judiciária do Interior das cidades de São José dos Campos, Campinas, Ribeirão Preto, Bauru, São José do Rio Preto, Santos, Sorocaba e Presidente Prudente. O Estado do Paraná foi o primeiro a implementar a metodologia do Projeto Caminho de Volta, o programa funcionará no SICRIDE. Disponível em: <http://www.caminhodevolta.fm.usp.br/quem.php>. Acesso em: 15 abr. de 2020.

doméstica, das quais em 51% delas foi identificada a prática de maus tratos contra a pessoa desaparecida, em 29% ocorriam violência conjugal, e 11% relataram abuso sexual intrafamiliar. Foram realizadas entrevistas com as famílias de desaparecidos quando do registro do boletim de ocorrência e com os desaparecidos encontrados que participavam do projeto.

Como resultado do trabalho, Figaro-Garcia (2010), registra a importância da escuta dos relatos das famílias e dos desaparecidos que retornaram, para compreender minuciosamente as causas do fenômeno, diferente do saber da ciência, pois foi priorizada a escuta do sintoma do desaparecimento/fuga de casa, uma vez que também foi comprovado que uma das maiores causas do desaparecimento foram as fugas do lar. Nas famílias havia queixas anteriores envolvendo violência doméstica, uso de entorpecentes, alcoolismo, prática de ato infracional por parte dos desaparecidos e outros, “significantes como “filho incômodo” ou “filho problema” apareceram repetidas vezes por parte dos familiares para marcar tanto os desaparecidos quanto a relação estabelecida com eles” (FIGARO-GARCIA, 2010, p. 188).

Outro achado encontrado foram as repetidas fugas realizadas pelas crianças e adolescentes como algo que não conseguiam “abrir mão”, como se lhe trouxessem uma sensação de gozo (FIGARO-GARCIA, 2010). Enfim, demonstrou a capacidade do método a partir da abordagem multidisciplinar como forma de ajudar as famílias que se encontram em situação de desaparecimento a ressignificar as suas causas, além de mostrar a necessidade da atenção governamental para as políticas públicas, a atenção da academia para o desenvolvimento de pesquisas e tecnologias, e ainda a atenção clínica para desenvolver modelos de atendimentos psicológicos às famílias e aos desaparecidos quando encontrados (FIGARO-GARCIA, 2010).

Abordando a temática do desaparecimento de crianças e adolescentes no Brasil, o estudo de Neumann (2010) objetivou ampliar o conceito de desaparecimento pelas visões da sociologia, do direito, da psicologia, da literatura e posteriormente no sentido etimológico. As discussões do trabalho foram permeadas em torno do conceito de desaparecimento considerado por ele como polissêmico, e como o desaparecimento se constitui em um fenômeno histórico e cultural que ocorre nas relações sociais onde ele é sentido, percebido e observado. Ainda no campo teórico, relaciona o desaparecimento com suas múltiplas determinações, especialmente as sociais, naturais e psicológicas. Foram tais determinações, especialmente as sociais que nortearam o estudo do desaparecimento de crianças e adolescentes.

Nas determinações sociais, posto que o desaparecimento de pessoas ocorre nas relações humanas pautadas pelos vínculos entre as pessoas (NEUMANN, 2010), destaca-se as influências dos aspectos históricos, culturais-religiosos, e sociais, as violências e a influência

dos regimes totalitários nos desaparecimentos. Quanto às influências históricas, o autor aponta que ao longo das relações sociais, em determinado momento da realidade material, no seu processo de evolução, se produziu várias formas de desaparecimento. A luta constante dos dominadores contra os dominados, processo que ainda perdura na sociedade, perpetuando a desigualdade entre classes e as violações de direitos humanos, como o desaparecimento (NEUMANN, 2010).

Quanto aos aspectos culturais do desaparecimento, eles dizem respeito a como cada povo lida com a sua descendência, evidenciando o papel das famílias como espaço que reflete a submissão burguesa e ocidental, de forma a manter o controle de seus membros na reprodução dos interesses capitalistas, assim como no aspecto das religiões, também motivada pela cultura dos povos, pelo fundamentalismo religioso e pelas crenças, o que muitas vezes ocasionam as fugas e os desaparecimentos.

O aspecto natural discute como as pessoas desaparecem pela ação do homem, pelas forças da natureza (terremotos, tsunamis, chuvas fortes, enchentes, soterramentos) e as catástrofes causadas pela mão do homem em suas ações antrópicas, como foi o caso de brumadinho e Mariana em Minas Gerais, onde pessoas desapareceram no rompimento daquelas barragens. O desaparecimento por determinações psicológicas discute a formação do indivíduo e de suas subjetividades e como as determinações psicológicas podem influenciar nos casos de fugas do lar e das instituições (NEUMANN, 2010).

Segundo o autor, os regimes políticos totalitários, como é o caso dos estados condicionados ao poder da religião, de ideologias antidemocráticas, são especialmente produtores de desaparecimento pois anulam sumariamente qualquer movimento em torno das liberdades e dos direitos humanos, a exemplo, o autor cita a ditadura militar na América Latina, o genocídio de Hitler na Alemanha nazista e as guerras mundiais. Apesar de considerar a importância desses fatos, inclusive das manifestações massivas em diversos lugares do mundo buscando a reparação dos danos causados às pessoas e suas famílias, o autor fala da pouca repercussão das ações diante do desaparecimento de crianças e adolescentes que seguem sem ser pautadas de forma efetiva no Brasil.

Concernente ao aspecto da violência, o autor afirma que pode ocasionar tanto o desaparecimento voluntário, quando existe a intenção do autor em fugir das situações de violência, quando não as aceita, como o involuntário, que ocorre sem o consentimento da vítima por meio de raptos, sequestros, subtração e assassinato. Os debates em relação às violências devem passar pelo debate das relações de poder, que causam a dominação e as assimetrias nas relações, no caso de crianças e adolescentes, a violência praticada pelos adultos gera o desejo

de fuga e de desaparecimento (NEUMANN, 2010). Dessa forma, considerando a violência como produto das relações assimétricas de poder, em uma sociedade de dominação, Neumann (2010) discorre que o aniquilamento de determinados indivíduos se faz necessário para alguns, com a finalidade de manter o domínio.

A violência urbana também é fato gerador de desaparecimentos, o autor desenvolve esse olhar destacando os homicídios na adolescência, diante dos altos índices apresentados pelo Brasil, assim “[...] as estatísticas mostram que grande parte das pessoas envolvidas com o uso e o tráfico de drogas, são jovens que não tiveram qualquer apoio da família ou do estado” (NEUMANN, 2010, p. 58). Nesse mesmo campo retrata como a violência doméstica tem estreitado laços com os desaparecimentos, pois motivam as saídas do lar, fato comprovado por meio de pesquisas de que se vale o autor, assim como a violência e a exploração sexual.

Da exploração sexual, por sua vez, emerge o fenômeno do tráfico de crianças e adolescentes, um crime difícil de resolver pela sua dimensão global e pela dificuldade de resolução pelos órgãos governamentais. A notificação célere do desaparecimento pode facilitar a busca e localização dessas pessoas, antes que possam efetivamente sumir (NEUMANN, 2010).

Outra parte do trabalho de Neumann (2010), consistiu em caracterizar a participação dos envolvidos no desaparecimento a partir do prontuário de integrantes do projeto Caminho de Volta, que resultou num quadro de comportamentos previstos desses envolvidos nas situações de desaparecimento: sujeito A – quem toma a iniciativa da busca ou localização; sujeito B – o desaparecido (criança ou adolescente); sujeito C – alguém que tenha relação direta com o desaparecido, mas eventualmente com o sujeito A; sujeito D – papel central na busca ou localização do desaparecido, neste caso, pode assumir o lugar do sujeito A, ou pode lhe prestar apoio (delegacias, OGS, ONGs ou atores da Redesap). Importante destacar que o sujeito D, pode ser entendido como os atores da rede de proteção, no entanto, o estudo do autor se limita apenas a analisar as ações daqueles envolvidos na busca e localização.

Com o estudo, Neumann (2010) conclui que a questão do desaparecimento de crianças e adolescentes no Brasil necessita de muitos investimentos no tocante às políticas públicas; que 40% dos desaparecimentos estão relacionados às fugas de casa em decorrência de suas famílias e seu círculo social “porque na sociedade atual a família e a comunidade não exercem mais a função de protetores e defensores dos seus direitos. Aliás, muitas vezes, são eles que perpetram a violência contra seus membros, motivando a fuga de casa” (NEUMANN, 2010, p. 120); a inexistência de um marco legal para o desaparecimento impede que haja mecanismos confiáveis de busca e localização.

A polícia não faz, o judiciário não se compromete; o estado, por não empreender políticas públicas, terceiriza a atenção aos desaparecidos e famílias para as organizações não-governamentais; e finalmente constata que há uma diferença entre o desaparecimento de crianças e adolescentes em relação ao adulto, haja vista que aqueles se encontram em processo de desenvolvimento (NEUMANN, 2010), pois é na infância que estão ocorrendo as maturações psicológicas, físicas e sociais.

Apreende-se do exposto nos estudos apontados, a necessidade de aprofundar as pesquisas sobre desaparecimento de crianças e adolescentes, principalmente no tocante às políticas públicas, uma vez que os trabalhos mencionados destacaram basicamente o papel dos atores envolvidos especificamente na busca e localização, especialmente famílias e as delegacias, bem como as causas e efeitos do desaparecimento, o que não pode ser ignorado nesta caminhada de conhecimento do fenômeno, pois iluminam o problema a partir de elementos que são fundamentais para os estudos até então realizados sobre a questão, bem como servirão de aporte teórico para as discussões posteriores.

CAPÍTULO II: A POLÍTICA DE ATENDIMENTO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE NO BRASIL – DE OBJETO DE INTERVENÇÃO A SUJEITO DE DIREITOS NAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Este capítulo vai tratar da trajetória da política de atendimento à criança e ao adolescente que somente vieram a se concretizar na perspectiva dos direitos humanos na década de 80, com o fim da ditadura militar e o advento da democracia, quando se abrem caminhos para debates e estudos sobre a questão da criança e do adolescente pautados pela lógica dos direitos humanos. Essas mudanças trouxeram como pauta a necessidade de garantir direitos fundamentais para todas crianças e adolescentes aportados na doutrina da proteção integral, tornando urgente extinguir as instituições punitivas e coercitivas no país. Esta seção é vital para se compreender a nova perspectiva para as políticas públicas de proteção aos direitos humanos de crianças e adolescentes em destaque, para a prevenção das situações de vulnerabilidade social, fator que produz desaparecimento nesse segmento.

4.1. Da situação irregular do “menor” à proteção integral para todas as crianças

A discussão presente neste item vai demonstrar como a concepção de infância construída ao longo dos anos atribuiu à criança e ao adolescente o lugar de objeto nas políticas de atendimento dada a sua invisibilidade e a sua condição de “menor”, termo aqui atribuído somente para designar esse lugar inferior que ocupavam e conforme denominação dada pelo código de menores. É imperativo resgatar de modo crítico o processo histórico da infância e adolescência no Brasil, para que então possamos melhor compreender a percepção sobre a infância e seu impacto sob as políticas públicas e as legislações específicas. Os relatos históricos deste estudo estão baseados principalmente no livro de Rizzini e Pilotti (2009), intitulado “A Arte de Governar Crianças”.

A concepção de criança e adolescente enquanto sujeito de direito é muito recente na história do mundo. A história da criança e adolescente brasileira mostra que ela foi governada por diversas mãos e perpassa por diferentes infâncias, com destaque para a indígena, escravizada e a pobre, fortemente marcadas pelo abandono, violência, discriminações, silenciamento, e, sobretudo pela invisibilidade (RIZZINI; PILOTTI, 2009).

A roda dos expostos demonstra que a primeira política pública para a infância brasileira, de cunho meramente caritativo e assistencialista, foi para atender aos interesses da população branca preocupada com a morte de crianças brancas. A proposta da Roda como política de

assistência à criança exposta chegou a ser considerada perversa. Assim, a última Roda funcionou até 1948, em São Paulo.

O movimento de transição do modelo caritativo da assistência prestada às crianças desvalidas para o modelo filantrópico foi motivado pelos ideais higienistas, forjados no surgimento da sociedade industrial, acompanhado de uma nova configuração social, econômica e política para o país. A caridade não conseguia dar respostas eficientes na questão dos expostos, nem dos que os higienistas chamaram de ‘degenerados’ e posteriormente, os juristas, de ‘menores delinquentes’, estes categorizados por serem ‘viciosos’ e ‘vadios’ (RIZZINI; PILOTTI, 2009).

A filantropia e a caridade passaram a ser sinônimos, pois, embora a caridade tivesse incorporado às estratégias e orientações filantrópicas, “a filantropia, por sua vez, não abandonou inteiramente os preceitos religiosos” (MARCILIO apud FREITAS, 2009, p. 78). Todavia, as práticas de recolhimento e isolamento da infância só foram superadas no âmbito da política de assistência à infância e adolescência muito mais tarde no país.

O século XX foi marco de uma nova assistência oficial à questão do ‘menor’ com a criação, em 1923, do Juízo de Menores, “órgão centralizador do atendimento oficial ao menor” (RIZZINI, PILOTTI, 2009, p. 242), intensificando ainda mais o movimento de institucionalização de cunho assistencialista e paternalista, realizado pelos juízes.

Fica evidente que na época, as crianças e adolescentes com pais desaparecidos tinham como destino a institucionalização, quanto à situação inversa, ou seja, a criança desaparecida sequer era digna de tratamento pelas autoridades.

No âmbito das políticas públicas, é na década de 30 que se explicita a separação da categoria ‘menor’ (delinquente) e da criança (abandonada):

O Ministério da Educação e da Saúde não chegou a ter participação nas questões relativas ao “menor”, tendo sua atuação dirigida à criança e ao adolescente – uma divisão de atribuições dos setores do governo a partir da divisão de seu objeto de intervenção: o *menor* permanece sob o domínio da esfera jurídica e a *criança* sob a proteção da esfera médico-educacional (RIZZINI; PILOTTI, 2009, p. 261).

O Serviço de Assistência ao Menor - SAM surgiu como proposta de política de atendimento, tendo a prerrogativa de se tornar espaço que possibilitasse a ‘reeducação’ dos ‘menores’, mas em pouco tempo já se desvirtuaria do propósito, pois era pautado pela corrupção e maus-tratos aos ‘menores’ assistidos, passando a ser considerado um “depósito de delinquentes”. Não demorou muito para que a sociedade o percebesse na verdade como um espaço de ameaça ao ‘menor’, chegando a ficar conhecido popularmente como “SAM, sem

amor ao menor”, “fábrica de monstros morais” ou mesmo como “sucursal do inferno” (RIZZINI, PILOTTI, 2009, p. 266).

A Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor – FUNABEM, substituiu o SAM na ditadura militar, em 1964, como órgão normativo de âmbito nacional, foi responsável por formular, monitorar, avaliar e executar a Política Nacional do Bem-Estar do Menor (PNBEM), e ainda, mobilizar a opinião pública para solução da questão do ‘menor’ com os propósitos de garantir a continuidade do “modelo de moralidade pública” e, por meio das conhecidas FEBEMs - Fundações Estaduais do Bem-Estar do Menor, órgão executivo a nível estadual, para corrigir os ‘delinquentes’. Nesse período, muitas famílias pobres internavam seus filhos na FEBEM, prática remanescente da cultura de doação/adoção dos filhos em busca de que tivessem melhores condições de vida, devotando nessas instituições a possibilidade de seus filhos se “tornarem gente” (RIZZINI; PILOTTI, 2009).

Passetti (1987), ao debater sobre o fim da FEBEM, atribui também o seu fracasso ao fato de não se ouvir, muito menos considerar o que diziam as pessoas que eram diretamente impactadas por essa política, os “menores”, seus familiares, e mesmo os movimentos sociais de defesa dos direitos da criança. Haja vista, o Conselho da Fundação, que embora tivesse papel consultivo, não passava de “monopólio de si próprio”, que

Cumpru seu papel burocraticamente, preservando interesses corporativos, referendando e dando condições às tomadas de decisões distantes de si, garantindo sua continuidade e a unidade de comando centralizadora, ainda que proposta sob o manto da descentralização (PASSETTI, 1987, n.p).

Não diferente das políticas brasileiras destinadas aos ‘menores’ que a antecedeu, a FUNABEM apresentou seus vários sinais de fracasso e declínio já na década de 70 e acentuada em 80 (BOEIRA; MACHIESKI; RIBEIRO, 2017), e mais uma vez a proposta para tratar da questão do ‘menor’ foi de caráter paliativo, autoritário, disciplinador e discriminatório.

A institucionalização da criança e do adolescente, considerada ‘menor’, além de provocar prejuízos no seu desenvolvimento pessoal e social, era também “antijurídica em sua essência”, pois “privava as pessoas de liberdade sem a garantia do devido processo” (COSTA, 2006, p. 16). Ao constatar a ineficiência e as diversas violações de direitos e violências que as crianças e adolescentes brasileiras estavam submetidas com a Doutrina da Situação Irregular, a mesma na década de 80 “entrava em sua fase de caducidade histórica”, de modo que se passou a vislumbrar a necessidade de um “novo Direito da Infância e da Juventude” (COSTA, 2006, p. 16).

Aspirações transformadoras em relação à política de atendimento à criança e ao adolescente afloram na década de 80. Com o fim da ditadura militar e o advento da democracia

é que se abrem caminhos para debates e estudos sobre a questão do ‘menor’ pautados pela lógica dos direitos humanos. Trouxeram como pauta a necessidade de garantir direitos fundamentais para todas as crianças e adolescentes apontados pela Doutrina da Proteção Integral, tornando urgente extinguir as instituições punitivas e coercitivas no país.

O processo de transformação do objeto em sujeito não se deu de forma tranquila. Entre a década de 80 e 90 as pressões internas e externas com inúmeras críticas, por parte de funcionários dos internatos, da sociedade civil organizada e inclusive a esfera governamental, foram imensas para o fechamento das FEBEM, bem como das demais instituições de internação, impulsionadas pela constatação da necessidade de medidas alternativas à internação (BOEIRA; MACHIESKI; RIBEIRO, 2017).

A redemocratização do país foi resultado da ampla mobilização protagonizada pelos movimentos sociais, compostos pelos mais diversos profissionais, instituições governamentais e, sobretudo, organizações da sociedade civil, na luta contra a ditadura civil e militar e por direitos políticos, civis e sociais, pela liberdade e democracia, culminando no fim da ditadura militar. A sociedade civil organizada

[...] exerceu a função política destinada ao espaço público no processo de democratização do Estado brasileiro, tanto no que diz respeito à capacidade de tornar as decisões do Estado permeáveis à influência dos setores da sociedade civil, quanto na constituição de um espaço legítimo de lutas contra a exclusão política e social, por meio da valorização e do reconhecimento do “outro” como sujeito portador de direitos (PEREZ; PASSONE, 2010, p. 665).

A sociedade civil organizada, na década de 80, endossou a luta pelos direitos de meninos e meninas, com duras críticas à Doutrina da Situação Irregular¹³, promovendo uma ampla mobilização popular em defesa das crianças e adolescentes, articulando e garantindo pela primeira vez na história registrada do Brasil o protagonismo das próprias crianças e adolescentes na exigência por mudanças no trato com a infância e adolescência e garantia de seus direitos.

As críticas à doutrina da situação irregular, foram fruto de um amplo debate nacional e internacional sobre a pessoa humana, respeito, liberdade e justiça social. Para Costa (2006), tal movimento foi responsável por promover espaços promissores para muitas trocas, que vinham a explicitar as contradições, divergências, antagonismos entre as regiões, além dos debates também eram estabelecidas muitas parcerias estratégicas para as mudanças desejadas.

¹³ Para essa doutrina, que sustentava o Código de menores, apenas são sujeitos de direito ou merecem a consideração judicial aqueles que se encontrarem em uma determinada situação, caracterizada como "irregular", e assim definida em lei. Havia uma discriminação legal quanto à situação do menor, somente recebendo respaldo jurídico aquele que se encontrava em situação irregular; os demais, não eram sujeitos ao tratamento legal. <https://crianca.mppr.mp.br/pagina-1222.html>. Acesso em: 17 out. de 2020.

No âmbito internacional tais debates resultaram na elaboração de normativas internacionais que também reverberaram nacionalmente, tanto no âmbito normativo como social. E é no bojo dessas articulações e debates internacionais que em 1979 foi deflagrado o processo de elaboração da Convenção Internacional dos Direitos da Criança – CDC, que viria a ser concluída e entrar em vigor em 2 de setembro de 1990, durante a Assembleia Geral da ONU. A Convenção

[...] teve por objetivo reunir em um único documento as diferentes medidas internacionais de proteção à criança representando um forte instrumento inovador, internacionalmente reconhecido dos direitos das crianças, sendo assim um marco fundamental no percurso da construção e definição de um estatuto digno para todas as crianças (FULLGRAF, 2001, p. 33).

Os movimentos sociais em favor da criança e adolescente se mobilizaram de modo intensificado para que as diretrizes da CDC, que seria aprovada somente no ano seguinte, fossem incorporadas à Constituição Federal de 1988, culminando no artigo 227 e que logo mais, em 1990 foi regulamentado com a aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, Lei n. 8.069, marcando definitivamente novos tempos especialmente no campo legal.

É importante ressaltar que esse movimento de adequação da legislação nacional à luz da CDC foi resultado de um longo processo de amadurecimento em torno deste debate, do Movimento social em favor da criança, com destaque especial para o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua e a Pastoral do Menor. Era necessário assumir uma ótica sob a perspectiva do direito e atuar junto às políticas públicas, e “ampliar-lhes a cobertura e melhorar-lhes a qualidade, de modo a torná-las realmente capazes de incluir o conjunto da população infanto-juvenil” (COSTA, 2006, p. 22). Para tanto, essa profunda transformação requer junto com a mudança no campo político, a mudança na forma como são ofertadas as políticas de atendimento às crianças e adolescentes, de modo que sejam articuladas e de qualidade, e sobretudo, que todas as pessoas ajam no sentido de retirá-las da invisibilidade, percebendo e considerando o que são, sentem e desejam.

O ECA tem como pilar a concepção da criança e adolescente enquanto sujeito de direitos, isto é, o interesse superior em seu favor, a condição de pessoa em pleno desenvolvimento, devendo ser garantidas as condições necessárias para o seu pleno desenvolvimento físico, psicológico, social e moral, e ainda a condição de prioridade absoluta, no que refere à formulação das políticas, aplicação de recursos e preferência nos atendimentos. Também é novidade do ECA a definição de criança e adolescente, sendo a pessoa de 0 a 12 anos incompletos, e a de 12 anos a 18 anos incompletos, respectivamente.

As mudanças propostas pelo ECA, só podem ocorrer com forte empenho para a:

[...] continuidade nas ações visando, por um lado, à formulação, implementação, monitoramento e controle social de políticas constitucionais e estatutárias e por outro, ações mobilizadoras e societárias capazes de ressignificar a concepção arcaica de infância e juventude presente no imaginário social da população” (PEREZ; PASSONE, 2010, p. 650-651).

Nessa nova perspectiva, os esforços propostos eram para promover a proteção integral para todas as crianças e adolescentes por meio das políticas públicas (sociais básicas, de assistência social, de proteção especial, e de controle social). Da década de 90 para o início do século XXI, num contexto de escassez de recursos públicos, dado os embates com o neoliberalismo, e de grandes demandas por uma democracia social, foram instituídos diversos ordenamentos legais, no âmbito da saúde, assistência e educação, o que deu condições para assegurar minimamente a política de atendimento à criança e adolescente (PEREZ; PASSONE, 2010).

Mesmo com um ordenamento jurídico que garanta os direitos fundamentais de crianças e adolescentes, ainda hoje meninos e meninas vivenciam diversas situações de violações de direitos, dentre elas o desaparecimento. Porém, somente a partir das conquistas trazidas pelo ECA foi possível inserir o desaparecimento na agenda das políticas públicas brasileiras (OLIVEIRA, 2012).

4.2 Crianças e adolescentes: prioridade nas políticas públicas?

O Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA, preconiza um conjunto articulado de ações para a garantia da proteção integral de crianças e adolescentes. Esse mandamento inspira, portanto, a necessidade de políticas públicas com base na concepção de crianças e adolescentes como sujeitos de direitos. É um marco histórico, juntamente com a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, que materializa o compromisso do Estado brasileiro com o investimento em políticas públicas para a garantia de direitos.

As representações sociais sobre a criança influenciaram momentos e desenhos históricos das políticas públicas para criança e adolescente (PINHEIRO, 2004). Sendo assim, essas políticas públicas sofreram os impactos decorrentes dessas diversas concepções de infância presentes na história brasileira (PINHEIRO, 2004) e de grupos que ocuparam espaços de decisão.

O conceito de políticas públicas é diverso e passa necessariamente por uma correlação de forças para que se torne realidade, devido ao fato de essa proposta possuir uma perspectiva multidisciplinar, utilizou-se um aporte teórico marcado pelo diálogo entre teóricos de diferentes áreas das ciências sociais, levando em consideração que “o conhecimento é uma construção

social” (SOUZA 2006; PINHEIRO, 2004; PEREIRA, 2009). Pode-se então dizer que as políticas públicas são

Como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real (SOUZA, 2006, p. 26).

Para Pereira (2009) as políticas públicas visam concretizar direitos sociais conquistados e incorporados nas leis. Esses direitos só têm aplicabilidade se materializados em políticas públicas que se traduzem em planos, programas e projetos e serviços.

Bobbio (1992) citado por Pereira (2008) argumenta que os direitos sociais nos últimos anos assumem maior dinamicidade colocando em cena vários sujeitos de direitos (criança, idoso, mulheres, pessoas com deficiência, entre outros) que pressionam o Estado para intervir, garantir e assegurar direitos como: trabalho, saúde, educação, habitação e assistência social. Nesse aspecto as políticas públicas são um dos meios mais importantes de concretização dos direitos pactuados.

A respeito das políticas para a infância e adolescência, Serra (2008) publicou a seguinte afirmação:

Para analisar as políticas públicas, é preciso traçar historicamente os modos pelos quais se deu a intervenção do estado na formulação de políticas sócio assistenciais como fórmula de regulamentar e controlar a sociedade. Políticas voltadas para a infância e a adolescência passaram a ser responsabilidade do Estado, em especial aquelas dirigidas aos pobres, no momento em que a rede coletiva de proteção deixou de ser suficiente para resolver o problema da assistência sócio educacional (SERRA, 2008, p. 72).

No presente trabalho é adotada também a perspectiva de políticas públicas que dizem respeito a uma política de Estado, que não deve ser interrompida em razão da renovação das sucessões dos governantes. O ciclo das políticas públicas (BAPTISTA; REZENDE, 2011; VIANA; BAPTISTA, 2009) são identificados em cinco etapas, a saber: 1) construção da agenda; 2) formulação de políticas; 3) processo decisório; 4) implementação de políticas; e 5) avaliação de políticas. Embora essas etapas sejam imprescindíveis no processo de planejamento e execução das políticas públicas, aqui interessa a segunda etapa onde estão situadas a formulação dos planos e a quarta etapa que compreende a sua implementação.

A ideia de política pública para a criança e o adolescente se consubstancia expressamente na Constituição de 1988 em seu artigo 227, que discorre que:

É 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 (BRASIL, 1988).

Por sua vez o ECA, que materializa o artigo constitucional expressa em seu artigo 5º a noção de sujeito de direitos, de pessoa em condição peculiar de desenvolvimento, portanto, credora da proteção integral por parte da família, do estado e da sociedade demarcando seu compromisso ao estabelecer que “[...] nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, punido na forma da lei qualquer atentado, por ação ou omissão, aos seus direitos fundamentais” (BRASIL, 1990). Esses, portanto, devem ser os conteúdos das políticas públicas.

Importante destacar que o ECA, em seu artigo 88, inciso II, estabelece como umas das diretrizes da política de atendimento a criação de conselhos municipais, estaduais e nacional dos direitos da criança e do adolescente, órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis, assegurada a participação popular paritária por meio de organizações representativas, segundo leis federal, estaduais e municipais. No campo das políticas públicas, o conselho de direitos tem papel central na formulação, deliberação e controle dessas políticas conforme resolução n. 06/2005 do CONANDA que dispõe sobre os Parâmetros para Criação e Funcionamento dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente que são:

Órgãos deliberativos da política de promoção dos direitos da criança e do adolescente, controladores das ações, em todos os níveis, de implementação desta mesma política e responsáveis por fixar critérios de utilização e planos de aplicação do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente.

O artigo Art. 2º. da mesma Resolução estabelece ainda que:

Na União, nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios haverá um único Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, composto paritariamente de representantes do governo e da sociedade civil organizada, garantindo-se a participação popular no processo de discussão, deliberação e controle da política de atendimento integral dos direitos da criança e do adolescente, que compreende as políticas sociais básicas e demais políticas necessárias à execução das medidas protetivas e socioeducativas previstas nos arts. 87, 101 e 112, da Lei nº 8.069/90 (BRASIL, 2005).

Os conselhos municipais dos direitos da criança e do adolescente têm relação direta com a implementação das políticas públicas dado o seu caráter deliberativo. Enquanto dimensão da instrumentalidade das políticas públicas, os conselhos de direitos, trazidos no bojo da democratização do país, representam a participação da sociedade nos processos decisórios da gestão pública (RAICHELIS, 2006). São organismos pautados na concepção da democracia participativa, cuja “institucionalização permite um novo tipo de participação da sociedade civil. São instrumentos para deliberar, controlar e fiscalizar as políticas desenvolvidas nas três esferas de governo” (MARTINS, 2004, p. 190).

Nesse contexto, é de responsabilidade do Conselho, criar políticas para o enfrentamento do desaparecimento, bem como estabelecer a criação de programas, projetos e serviços dessa natureza. Ou seja,

A formulação de uma agenda que deve ser tematizada pelo governo e pela sociedade, o estabelecimento de parâmetros para as decisões que preservem o interesse público ou o exercício do controle social sobre os atos e decisões públicas. É preciso ter em conta que os conselhos deliberam sobre políticas que devem ter o caráter de universalidade (CARVALHO et al., 2000, p. 106).

Assim, dada a sua atribuição, os conselhos dos direitos devem aprovar, no âmbito da sua competência, qualquer política que garanta a proteção integral de crianças e adolescentes, tendo a referida aprovação o caráter vinculante.

Para assegurar os direitos humanos fundamentais de crianças e adolescentes, o ECA estabeleceu a política de atendimento prevista em seu artigo 86, no qual preconiza que “a política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais, da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios” (BRASIL, 1990). Esse artigo aponta para a estruturação de um sistema de proteção à criança e ao adolescente com competências para estados, união e, especialmente, para os municípios, locus onde a criança e o adolescente vivem. Neste aspecto, para garantir, promover e proteger direitos faz-se necessária a constituição e funcionamento da rede de proteção, responsável, no caso em questão, pela proteção e pela defesa de direitos.

A rede de proteção integral à criança e ao adolescente é aqui utilizada a partir da definição trazida pelo ECA, em conformidade com o artigo 86, bem como aquela compreendida a partir de um contexto mais amplo de REDE, aqui definida como pactos firmados de forma solidária e democrática em função de um objetivo comum, numa ação de parceria de maneira que tenham uma atuação propositiva, integrada, plural e resolutiva (LESSA, 2011), nesse aspecto

[...] as propostas que [as redes] formulam não só nascem como produto de articulações, como investem na formação de novos enredamentos e no fortalecimento da cooperação como estratégia. O fenômeno que se apresenta pode, assim, ser entendido [...] como a dinâmica de constituição de um tecido social que a articulação de atores institucionais, interagindo de forma colaborativa e guiados por objetivos compartilhados, pretende criar e fortalecer: uma sociedade comprometida com a defesa e a promoção dos direitos de crianças e adolescentes (LESSA, 2011, p. 94).

Faleiros (2001) afirma que a rede é “uma articulação de atores em torno [...] de uma questão disputada, de uma questão ao mesmo tempo política, social, profundamente complexa e processualmente dialética” (p. 131), assim, visando a proteção diante das ameaças e/ou violação de direitos, sobretudo o desaparecimento é importante o trabalho em rede.

Desse modo pressupõe que a atuação em rede é vital, sendo condição primordial para que crianças e adolescentes sejam atendidos pelas políticas públicas de garantia de direitos, conforme prevê o ECA em seu artigo 87, onde disciplina que as linhas de ação da política de atendimento devem se estruturar por meio das:

- I – Políticas sociais básicas;
- II – Serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social de garantia de proteção social e de prevenção e redução de violações de direitos, seus agravamentos ou reincidências; (*Redação dada pela Lei nº 13.257, de 2016*)
- III – Serviços especiais de prevenção e atendimento médico e psicossocial às vítimas de negligência, maus-tratos, exploração, abuso, crueldade e opressão;
- IV – Serviço de identificação e localização de pais, responsável, crianças e adolescentes desaparecidos;**
- V – Proteção jurídico-social por entidades de defesa dos direitos da criança e do adolescente;
- VI – Políticas e programas destinados a prevenir ou abreviar o período de afastamento do convívio familiar e a garantir o efetivo exercício do direito à convivência familiar de crianças e adolescentes; (*Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009*).
- VII – Campanhas de estímulo ao acolhimento sob forma de guarda de crianças e adolescentes afastados do convívio familiar e à adoção, especificamente inter-racial, de crianças maiores ou de adolescentes, com necessidades específicas de saúde ou com deficiências e de grupos de irmãos. (*Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009*) (BRASIL, 1990. Grifo nosso).

O ECA no inciso IV (negrito) do mencionado artigo, estabelece a implantação de serviços que possam responder ao desaparecimento de crianças e adolescentes especialmente na busca e localização, porém sem clarificar a forma da sua execução, tendo em vista que o legislador não regulamenta, nem detalha a maneira como tal dispositivo funcionará e nem a quem caberá tal atribuição. No entanto, a política de atendimento à criança e ao adolescente está consubstanciada no Sistema de Garantia de Direitos – SGD. O Sistema de Garantia de Direitos conforme o CONANDA¹⁴

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

Desta forma, com base neste SGD que se organiza a partir de três eixos articulados: promoção, defesa e controle é que seria possível a efetivação dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes. Por exemplo, quando se procura enfrentar o desaparecimento de crianças e adolescentes não devem restringir as intervenções públicas exclusivamente à responsabilização penal daqueles porventura autores, como muitas vezes se observa. Mas, igualmente, deve-se assegurar, simultânea e articuladamente o atendimento psicossocial das

¹⁴ O CONANDA, previsto no artigo 88 da lei no 8.069/90 – ECA é um órgão colegiado permanente de caráter deliberativo e de composição paritária (sociedade civil e poder público) que tem como principais atribuições deliberar e controlar as políticas públicas para crianças e adolescentes no âmbito Federal.

famílias e dos desaparecidos que “foram encontrados”, em serviços ou programas especializados e igualmente se deve assegurar o controle social por meio do monitoramento e da avaliação, tanto das intervenções jurídico-judiciais, quanto do atendimento direto pelas políticas públicas. A mera e isolada atuação de um outro eixo pode levar à revitimização da criança ou do adolescente e de suas famílias, circunstancialmente com seus direitos violados.

Na perspectiva das políticas públicas brasileiras para o enfrentamento do desaparecimento de crianças e adolescentes, os avanços notadamente ocorreram a partir da promulgação do ECA, em movimento com a sociedade civil organizada, destacadamente as associações de familiares dos desaparecidos (OLIVEIRA, 2012).

Frente a esse fenômeno a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH) no ano de 2002, por meio da Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente (SNPDCA), instituiu a Rede Nacional de Identificação e Localização de Crianças e Adolescentes Desaparecidos – ReDESAP. A rede é composta por órgãos que integram o Sistema de Garantia de Direitos – SGD, como as Delegacias, os Conselhos Tutelares, e as ONG's, entre outras instituições que atuam na questão. Essas instituições contribuem para a gestão do site¹⁵, alimentando os dados a partir de seus territórios, capacitação para atores da Rede nos estados brasileiros, bem como no encaminhamento dos casos. A ReDESAP é, portanto,

[...] uma instância de debates e formulação de estratégias de enfrentamento ao desaparecimento de pessoas que articula 47 instituições, entre organizações não governamentais (ONGs) e órgãos de administração pública, como conselhos tutelares, delegacias de polícia e a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR) (FERREIRA, 2011, p. 194).

Importa destacar 03 (três) importantes encontros nacionais realizados pela ReDESAP em 2005 em Brasília, 2008 no Rio de Janeiro e 2010 em Boa Vista no qual resultou a Carta de Roraima, documento de referência que define diretrizes, metas e ações a serem alcançadas a médio e longo prazo. O referido documento propõe a realização de campanhas de “prevenção ao desaparecimento; capacitação permanente de conselheiros tutelares em todo o país; ação mais efetiva por parte dos órgãos policiais (Polícia Rodoviária Federal, Polícia Federal e Policiais Estaduais), entre outros” (BRASIL, 2011).

Uma das mais importantes diretrizes da Carta de Roraima é a instituição do Sistema Nacional de Identificação e Localização de Pessoas Desaparecidas e do Comitê Gestor da ReDesap que deveriam regular o Cadastro Nacional de Crianças e Adolescentes Desaparecidos. Encontros da rede continuaram acontecendo pelos estados brasileiros, porém na atualidade não

¹⁵ Disponível em: www.desaparecidos.gov.br. Acesso em 11 fev. 2020.

se tem registro da sua atuação. Ivanise Esperidião, fundadora da ONG “Mães da Sé”¹⁶, também representante dos familiares de pessoas desaparecidas na RedeDESAP, alega que atualmente a rede só funciona “no papel”, pois a última reunião foi realizada em maio de 2014, com a participação do Ministério da Justiça e outras mães, bem como de 12 delegados dos estados-sede da Copa do Mundo de 2014.

O Cadastro Nacional de Pessoas Desaparecidas implantado em 2010 é uma ação que resultou das demandas da ReDESAP, como também da CPI de Crianças e Adolescentes Desaparecidas. De acordo com o site¹⁷, possui o “objetivo de ampliar um esforço coletivo e de âmbito nacional, para a busca e localização de crianças, adolescentes e adultos desaparecidos”. Tal ferramenta deve ser a porta de entrada “para inserção de informações sobre pessoas desaparecidas e seu encaminhamento junto aos órgãos competentes”. Convém destacar que na seção “Compreendendo o fenômeno desaparecimento de crianças e adolescentes” serão apresentadas algumas nuances em relação a esse cadastro.

Em relação ao cadastro mencionado no texto acima, importante destacar, que em 2019, foi sancionada a Lei nº 13.812/2019 que Institui a Política Nacional de Busca de Pessoas Desaparecidas e cria o Cadastro Nacional de Pessoas Desaparecidas (BRASIL, 2019), alterando também a Lei nº 8.069/2013 – Estatuto da Criança e do Adolescente, no que se refere às viagens de crianças e adolescentes desacompanhadas de pais e ou responsáveis. No aspecto do cadastro, a referida lei revoga a normativa anterior, a Lei nº 12.127/2009 que cria o Cadastro Nacional de Crianças e Adolescentes Desaparecidos e institui um novo instrumento do qual fará parte o agora extinto cadastro.

Diante dos números do desaparecimento registrados no Brasil foi criada a Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar as causas, as consequências e os responsáveis pelo desaparecimento de crianças e adolescentes no Brasil, no período de 2005 a 2007 (CÂMARA DOS DEPUTADOS TO, 2010)¹⁸. Esta CPI esteve em vários estados do país, inclusive no Tocantins, onde ouviu o Conselho Tutelar, Judiciário, Delegacia de Proteção à Criança e ao Adolescente, Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente e a Secretaria Estadual da Cidadania e Justiça, todos da Capital Palmas. No relatório de conclusão da CPI apresentado em 2010 foram apontadas, dentre outros encaminhamentos, proposições

¹⁶ Depoimento dado para a tese de doutorado de Eduardo Martinelli Leal, intitulada: A Dúvida mais Persistente: as formas de governo do desaparecimento de pessoas no Brasil-2017.

¹⁷ Disponível em: www.desaparecidos.gov.br. Acesso em fev. de 2020.

¹⁸ O relatório conclusivo se encontra em <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/parlamentar-de-inquerito/53a-legislatura-encerradas/cpidesa/relatorio-final-aprovadoconforme>. Texto é descrito conforme documento original que utilizou caixa alta em algumas partes do texto.

em relação às políticas públicas, as quais serão descritas abaixo, a fim de implantar, qualificar e implementar o enfrentamento ao desaparecimento de crianças e adolescentes no Brasil:

- 1) Aos Governos Estaduais, para que priorizem a questão dos desaparecimentos, pela Criação de Delegacias Especializadas, velando pela manutenção do mesmo pessoal e que atenda apenas esses casos com TOTAL PRIORIDADE, a exemplo da experiência do SICRIDE do Paraná. Para tanto, a CPI envia cópia deste relatório a cada Governo de Estado.
- 2) Ao Governo Federal, para que crie SECRETARIA DA CRIANÇA E ADOLESCENTE, ou órgão congênere, a fim de evitar a pulverização de atividades e recursos que há hoje. Nesse passo, criar Grupo Interministerial para enfrentar a questão dos Desaparecimentos, inclusive envolvendo a criação de um ALERTA AMBER¹⁹ em todos os órgãos policiais e emissoras de rádio e TV imediatamente após a notícia do desaparecimento de Criança ou adolescente. Para tanto, envia cópia deste relatório para a Presidência da República.
- 3) fazer com que o ALERTA AMBER seja obrigatório em todas as emissoras de rádio e TV, em horários de grande audiência, exibindo imagens de crianças e adolescentes que permaneçam desaparecidos, inclusive com recursos de envelhecimento, a exemplo da novela “Explode Coração” da Rede Globo.
- 4) criar campanhas nacionais de prevenção de desaparecimentos.
- 5) criar campanha nacional alertando e instruindo pais e filhos sobre perigos da internet como meio de provocar desaparecimentos.
- 6) promover maior ação específica da polícia rodoviária federal, polícia federal e polícias estaduais, inclusive com aumento dos efetivos, se for o caso.
- 7) facilitar a investigação dos casos de desaparecimento, com prioridade total a medidas como quebra de sigilo telefônico.
- 8) implementação de programa de capacitação permanente de conselheiros tutelares em todo território nacional.
- 9) implementar nos pedágios campanhas de prevenção ao desaparecimento.
- 10) Criação de programas de incentivo fiscal para empresas e pessoas físicas que auxiliem no combate aos desaparecimentos.
- 11) Criação de rubrica específica no orçamento da união destinada ao combate ao desaparecimento de crianças e adolescente (CÂMARA DOS DEPUTADOS TO, 2010).

As proposições destacadas acima, foram apontadas neste trabalho para demonstrar as iniciativas brasileiras já empreendidas para o enfrentamento do desaparecimento de crianças e adolescentes, e pelo fato de que a CPI é um marco importante no tocante à visibilidade ao fenômeno do desaparecimento de crianças no Brasil. Qualquer documento no Brasil sobre desaparecimento faz menção a esse evento. Embora não se tenha localizado em nenhuma pesquisa sobre o assunto, informações acerca da execução dessas propostas recomendadas pela CPI, cabe destacar a criação do Cadastro Nacional de Desaparecidos; a implantação de delegacias especializadas de proteção à criança e ao adolescente ao menos nas capitais dos estados, como ocorre no Tocantins; a criação da Secretaria Nacional de Promoção e Proteção à

¹⁹ *Amber Alert (CAE child abduction emergence alert)*, alerta máximo de segurança em tradução livre e que é acionado quando há um menor de 17 anos em situação de perigo ou de desaparecimento. O alerta Amber teve início em 1996, numa cidade no Texas, quando *Amber Hagerman* foi morta aos nove anos de idade de forma muito violenta. A comunidade se chocou e buscou uma forma mais ágil de comunicação por meio da divulgação de fotos de crianças desaparecidas em todos os meios de comunicação.

Criança e ao Adolescente, hoje Secretaria Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – SNDCA, vinculada ao Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos.

A proposta de capacitação de conselheiros tutelares se materializou no programa nacional das Escolas de Conselhos nos estados e no Distrito Federal, com vistas a apoiar a estruturação e qualificação da ação dos Conselhos dos Direitos e Conselhos Tutelares que no âmbito estadual foram articuladas parcerias com a universidade para a sua execução. Na atualidade, esse projeto que era realizado de forma presencial, é oferecido na modalidade à distância. Também houve iniciativas pulverizadas em alguns Estados da Federação de sistemas ou banco de dados para busca e localização de crianças e adolescentes, cujo modelo de referência dado pela CPI foi o SICRIDE do Paraná.

A falta de efetividade do conjunto dessas propostas em âmbito nacional e estadual, uma vez que tal relatório foi encaminhado para as autoridades do executivo, do legislativo e do judiciário, fragiliza toda a rede de proteção, já que é a estrutura responsável pelo atendimento, defesa, e responsabilização de crianças, adolescentes e suas famílias em situação de desaparecimento.

Uma das maiores iniciativas brasileiras do poder público, na diretiva da busca e localização, é o Cadastro Nacional de Crianças e Adolescentes Desaparecidas implantado em 2010 a partir da Lei 12.127/2009. Tem como principal objetivo auxiliar na busca, identificação e localização de crianças e adolescentes em todo o território nacional de forma integrada e simultânea (ALENCAR, 2018). O Cadastro, informa o sítio²⁰ onde está hospedado, é resultante de uma ampla discussão nacional, inclusive da ReDESAP, somada aos trabalhos de investigação da CPI de Crianças e Adolescentes Desaparecidos. O Cadastro soma-se aos marcos normativos que resguardam os direitos humanos de crianças e adolescentes, conferindo-lhes prioridade absoluta, visando ampliar um esforço coletivo e de âmbito nacional para a busca e localização dos desaparecidos. Consiste em um banco de dados alimentado com informações sobre crianças e adolescentes desaparecidos, incluindo a imagem. O Cadastro possibilita o registro, a consulta, e a difusão de informações sobre casos de desaparecimento em todo o país, além de marcar o envolvimento de agentes de Segurança Pública, Governos de Estado, Conselhos Tutelares e da sociedade no enfrentamento pleno da problemática. Em pesquisa ao site www.desaparecidos.gov.br, onde está hospedado o referido cadastro, observou-se algumas situações que merecem destaque e estão na tabela 1 abaixo.

²⁰ Disponível em: www.desaparecidos.gov.br. Acesso em: 21 abr. de 2021

O Cadastro Nacional de Crianças e Adolescentes Desaparecidas, visitado em 2021, encontra-se desativado para novas inserções, no entanto, contém informações que podem ser visualizadas, mas desatualizadas posto que a última inserção se deu em 2014, fato que confunde qualquer pessoa que busca respostas para crianças e adolescentes desaparecidos. Analisando a referida ferramenta encontrada no site desaparecidos.gov.br, percebe-se que na busca da informação de desaparecidos por estado não aparece disponível para a busca a opção Tocantins. No entanto, constam outras unidades da federação. Sobre essa situação, o próprio site esclarece que “se você não encontrou alguma UF ou município na lista, significa que até o momento não há casos dessas localidades registrados no Cadastro”. Ocorre que ao aprofundar as buscas, na aba estatística, o Tocantins já figura entre os demais da Federação, integrando um quadro com 02 (duas) crianças desaparecidas, tendo o número correspondente de localizadas, conforme demonstrado na tabela 1 abaixo.

Tabela 1 - Estatística dos casos de desaparecimentos registrados no Cadastro Nacional de Crianças e Adolescentes desaparecidos

	Nº de casos				Nº de encontrados	
	Quantidade	Faixa etária	Sexo	%	Localizados	%
AM	2	Entre 3 e 7 anos	M 0 F 2	1,55	0	0,00
BA	2	Entre 6 e 17 anos	M 0 F 2	1,55	0	0,00
CE	1	1 anos	M 1 F 0	0,78	0	0,00
DF	9	Entre 13 e 18 anos	M 2 F 5	6,98	6	9,23
ES	3	Entre 15 e 16 anos	M 2 F 1	2,33	1	1,54
GO	9	Entre 0 e 17 anos	M 4 F 5	6,98	5	7,69
MG	7	Entre 8 e 18 anos	M 2 F 4	5,43	3	4,62
MT	4	Entre 13 e 17 anos	M 2 F 2	3,10	2	3,08
PA	1	10 anos	M 0 F 1	0,78	1	1,54
PE	3	Entre 9 e 16 anos	M 1 F 2	2,33	1	1,54
PR	21	Entre 1 e 15 anos	M 12 F 9	16,28	3	4,62
RJ	22	Entre 4 e 17 anos	M 3 F 15	17,05	18	27,69
RR	2	Entre 4 e 6 anos	M 1 F 1	1,55	0	0,00
RS	8	Entre 5 e 16 anos	M 1 F 7	6,20	2	3,08
SP	33	Entre 2 e 18 anos	M 6 F 17	25,58	21	32,31
TO	2	14 anos	M 0 F 1	1,55	2	3,08

Total	129	Entre 7 e 14 anos	M 37 F 74		65	
--------------	------------	--------------------------	----------------------	--	-----------	--

Fonte: Cadastro nacional de Crianças e Adolescentes desaparecidos (www.desaparecidos.gov.br).

Percebe-se uma incongruência em relação às informações contidas nesta ferramenta de busca e localização. Realizando buscas em relação aos dados estaduais se percebeu que as informações contidas estão desatualizadas em relação ao que demonstra os dados apresentados pelos estados da Federação. A título de exemplo, dados do Ministério Público de São Paulo revelam que naquele estado, no ano de 2018, 8.505 crianças e adolescentes desapareceram²¹, ao visualizar as informações na tabela acima referente a este Estado, constam somente com 33 casos registrados. O SOS Crianças Desaparecida, Programa da Fundação para a Infância e Adolescência — FIA, do Rio de Janeiro apresenta em seu site²² 578 crianças desaparecidas e 3.100 localizadas, sendo que no cadastro registram apenas 22 desaparecidas. Esta situação ocorre em mais estados, como Mato Grosso do Sul e Minas Gerais, que respectivamente registram números inferiores ao apresentado nas estatísticas nacionais. Atribui-se que o cadastro não foi alimentado, ainda que o texto disposto no site no item “perguntas frequentes” diz que qualquer pessoa, além das instituições, pode cadastrar o desaparecimento. Esta situação de discrepância dos dados, deixa ainda mais sem referências às políticas públicas nacionais para pessoas desaparecidas. Isso corrobora para a análise feita por esta pesquisadora, quanto à ineficácia do cadastro, pois esta situação em relação ao cadastro não foi encontrada em nenhum estudo pesquisado, lançamos mão dos meios de comunicação, para identificar matérias abordando o assunto, sendo encontradas as seguintes notícias: a agência nacional apresenta o título “Mais de 82 mil pessoas desapareceram no último ano, mostra anuário. Famílias reclamam da desatenção e querem cadastro nacional” (COSTA, 2019).

No decorrer da matéria consta um depoimento de Ivanise da Silva Esperidião, integrante do movimento Mães da Sé. Segundo a matéria, ela reclama que os cadastros nacionais de desaparecidos para adultos e crianças, lançados na década passada, não foram atualizados e não podem ser utilizados para ajudar a localizar as pessoas e produzir uma estatística confiável nacional (COSTA, 2019).

²¹ Disponível em: <https://observatorio3setor.org.br/carrossel/por-dia-23-criancas-e-adolescentes-desaparecem-em-sao-paulo/>. Acesso em 17 abr. de 2021.

²² Disponível em: http://www.soscriancasdesaparecidas.rj.gov.br/estatisticas/estatistica_externa.php. Acesso em 29 abr. de 2021

A mãe referida acima participou da elaboração das duas²³ plataformas e lembra que o funcionamento desses serviços está previsto em lei. “Aquilo foi para inglês ver”, comenta Ivanise. “O cadastro nacional de veículos funciona e até acha carro roubado no Paraguai. Por que não temos cadastro para pessoas desaparecidas?”, pergunta; em um outro veículo de comunicação foi encontrada matéria apontando que esse recurso (cadastro) hoje está indisponível dada a desativação do site desde 2018; registra-se ainda outra publicação destacando: Ministério dos Direitos Humanos diz que banco de dados está desatualizado (REIS, 2018).

Do exposto acima, apreende-se que dados referentes ao Cadastro Nacional sinalizam que não se constitui como suporte institucional confiável para o enfrentamento dos desaparecimentos no tocante à busca e localização. Esta ausência de dados constitui um elemento de entrave para o estudo, pois é difícil analisar um fenômeno sem ter dados consistentes.

O panorama tende a ficar mais confuso ainda com a publicação da Lei Nº 13.812, de 16 de março de 2019, que criou um Cadastro Nacional de Pessoas Desaparecidas do qual fará parte o cadastro de crianças e adolescentes desaparecidos. Importa destacar que até o momento, após dois anos de sancionada a referida Lei, o cadastro acima mencionado não foi desativado nem incorporado ao novo cadastro por ela criado, mas continua disponível para acesso.

Em relação às estratégias públicas de enfrentamento ao desaparecimento de crianças e adolescentes está disponibilizado também o serviço do Disque 100²⁴, que além de ser um canal de denúncia de violações de direitos humanos constitui-se também em uma ferramenta que auxilia na localização de crianças e adolescentes desaparecidos. Por meio deste serviço é possível informar o desaparecimento de uma criança ou adolescente ou mesmo prestar informações sobre a localização. O Disque 100 encaminha a informação para os órgãos competentes, para que as devidas providências sejam tomadas. Não se tem notícia da efetividade do Disque 100 nos casos de desaparecimentos, principalmente no que se refere às providências dos órgãos, até mesmo por falta de definição das atribuições e por se tratar de um procedimento recente, a articulação do Disque 100 ao cadastro nacional de crianças e adolescentes desaparecidas.

²³ Até janeiro deste ano de 2021 era possível acessar o Cadastro Nacional de Pessoas Desaparecidas no site www.desaparecidos.mj.gov.br. Este cadastro não foi mais encontrado, certamente pelo fato de que a Lei n. 13.812/19 cria um novo cadastro nacional de pessoas desaparecidas.

²⁴ Disque 100 é um serviço telefônico de recebimento, encaminhamento e monitoramento de denúncias de violação de direitos humanos que funciona 24 horas. Foi criado em 1997 por organizações não-governamentais que atuam na promoção dos direitos das crianças e dos adolescentes, mas em 2003 o serviço passou a ser de responsabilidade do governo federal. Fonte: <http://crianca.mppr.mp.br/pagina-3.html>. Acesso em: 20 abr. de 2021

Dando continuidade às pesquisas das políticas públicas em favor de crianças e adolescentes, o atual Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, órgão responsável pelas políticas em relação à crianças e o adolescentes desaparecidos, apresenta um acordo de cooperação técnica com o Centro Internacional para Crianças Desaparecidas e Exploradas (ICMEC – segundo sua sigla em inglês), que deverá aprimorar as políticas de prevenção e resposta ao desaparecimento de crianças no Brasil. A informação registra que a parceria entre as duas instituições, assinada em julho de 2017, marcou a entrada do Brasil na Rede Global de Crianças Desaparecidas do ICMEC, que é uma organização não governamental de abrangência internacional destinada à proteção da criança contra o desaparecimento, sequestro internacional, subtração parental e violência sexual. O ICMEC deverá fornecer à SNDCA (Secretaria Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente) assistência técnica para a interface web de site e banco de dados de crianças desaparecidas; compartilhar informações sobre projetos relacionados ao tema e apoiar nas ações de conscientização do governo, forças policiais, ONGs e outras partes interessadas sobre a problemática de crianças desaparecidas. O acordo não envolve a transferência de recursos financeiros entre as partes (BRASIL, 2018).

No que concerne à garantia de um direito fundamental previsto no ECA é importante destacar o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária que se trata de um macro diretriz nacional de referência para as políticas públicas nacionais, mas que orienta e baliza as políticas no âmbito dos Estados, de fortalecimento e permanência dos vínculos familiares. O Plano é:

[...] resultado de um processo participativo de elaboração conjunta, envolvendo representantes de todos os poderes e esferas de governo, da sociedade civil organizada e de organismos internacionais, com vistas à formulação e implementação de políticas públicas que assegurem a garantia dos direitos das crianças e adolescentes, de forma integrada e articulada com os demais programas de governo (BRASIL, 2006).

Suas estratégias, objetivos e diretrizes estão fundamentados primordialmente na prevenção ao rompimento dos vínculos familiares, na qualificação do atendimento dos serviços de acolhimento e no investimento para o retorno ao convívio com a família de origem. Como espinha dorsal o Plano reitera o propósito de que se esgotem todas as possibilidades para essas ações, antes de se utilizar o recurso de encaminhamento para família substituta, mediante procedimentos legais que garantam a defesa do superior interesse da criança e do adolescente.

O Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária representa um importante instrumento para a mobilização nacional e suas diretrizes certamente se transformarão em ações concretas e

articuladas de responsabilidade do Estado e dos diversos atores sociais, que assumem de forma renovada o compromisso pela promoção, proteção e defesa do direito de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária (BRASIL, 2006).

O desaparecimento de crianças e adolescentes está previsto no referido Plano no Eixo 2 - Atendimento, Objetivo 12: Consolidação de uma rede nacional de identificação e localização de crianças e adolescentes desaparecidos e de pais e responsáveis. As ações presentes nesse objetivo enfatizam: incorporar e disseminar novas tecnologias utilizadas na busca de pessoas desaparecidas; criar, manter e divulgar um cadastro nacional de casos de crianças e adolescentes desaparecidos, fortalecendo, ampliando e alimentando a rede já existente de localização de pessoas desaparecidas; produzir e divulgar material preventivo de orientação às famílias, às crianças, aos adolescentes e a comunidade em geral, incluindo informações sobre o tráfico de crianças e adolescentes; regularizar a situação de crianças e adolescentes que vivem em famílias com quem não possuem vínculo legalizado; realizar busca ativa de responsáveis por crianças e adolescentes em acolhimento institucional e em situação de rua com famílias não identificadas.

Importante destacar que as ações previstas no Plano (BRASIL, 2006) se referem basicamente à busca e localização das crianças e adolescentes e suas famílias ou responsáveis, e sequer menciona atendimento psicossocial às famílias e crianças e adolescentes que porventura forem encontradas. Identificou-se também que o desaparecimento de crianças ficou circunscrito ao eixo atendimento²⁵, como se o problema não fizesse interface com os demais eixos. Como um plano que tem repercussões nacional e estadual, pouco avança na perspectiva de se estabelecer uma política pública efetiva de enfrentamento ao desaparecimento de crianças e adolescentes. Até mesmo porque giram em torno de banco de dados, campanhas e tecnologias para a busca e localização, que não deixam de ser importantes, porém limitam a atuação das políticas de enfrentamento ao problema.

Este estudo não tem a pretensão de aprofundar sobre a validade dos conceitos, e as causas do desaparecimento de crianças e adolescentes no Tocantins, no entanto, não se pode ignorar tais elementos na compreensão do desaparecimento e das políticas para o seu enfrentamento. Toda construção teórica em torno da problemática empreendida até o momento, enfocam sobretudo, as dubiedades do conceito (NEUMANN, 2010; FIGARO, 2007; OLIVEIRA, 2007), as causas e os efeitos do desaparecimento e os órgãos envolvidos na busca

²⁵ As propostas operacionais do Plano estão organizadas em quatro eixos estratégicos e articulados entre si: 1) Análise da situação e sistemas de informação; 2) Atendimento; 3) Marcos normativos e regulatórios; e 4) Mobilização, articulação e participação.

e localização de crianças e adolescente como também sobre o luto de mães e famílias com pessoas desaparecidas (OLIVEIRA, 2012). A pesquisa ora proposta dá um passo além, buscando investigar o desaparecimento a partir da perspectiva das políticas públicas enquanto mecanismo a ser acionado para garantir os direitos ameaçados ou violados de crianças e adolescentes. Dessa forma, o capítulo seguinte irá fazer a análise das políticas públicas existentes no estado do Tocantins para o enfrentamento ao desaparecimento de crianças e adolescentes, objetivo deste trabalho.

CAPÍTULO III (IN) VISIBILIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESAPARECIMENTO NO ESTADO DO TOCANTINS - ANÁLISE DISCURSIVA DAS INFORMAÇÕES

Nos itens seguintes deste capítulo, será realizada a análise dos dados que foram identificados por meio da pesquisa documental. As argumentações para a análise e a interpretação das informações colhidas contém o esforço de atribuição de significado às informações para iluminar o problema abordado.

Em relação ao Estado do Tocantins, no âmbito acadêmico, não foram encontrados estudos e/ou pesquisas que tenham como objeto o desaparecimento de crianças e adolescentes. E no que concerne às políticas públicas, não há por parte do poder público estadual qualquer política pública especificamente direcionada ao enfrentamento do fenômeno.

Os debates quanto ao desaparecimento de crianças e adolescentes no Tocantins se iniciaram quando as entidades da sociedade civil organizada, especialmente pelo CEDECA, o Centro de Direitos Humanos de Palmas – CDHP, a Associação Tocantinense de Conselheiros Tutelares – ATCT, e o Conselho Estadual de Direitos Humanos, começaram a questionar sobre a busca, a localização e a implementação de políticas públicas para o enfrentamento dessa situação. Essas entidades, por meio da incidência política levaram a Assembleia Legislativa do Estado do Tocantins a realizar uma audiência pública, com o objetivo de dar visibilidade aos casos de desaparecimento e construir uma agenda de enfrentamento ao problema, especialmente nos casos de desaparecimento de crianças e adolescentes (T1 NOTÍCIAS, 2017). Participaram deste acontecimento, além das entidades da sociedade civil mencionadas acima, familiares e interessados na temática. As organizações reivindicaram também o cumprimento da Lei Nº 11.259/2005, que determina investigação imediata em casos de desaparecimento de crianças e adolescentes; a criação de Lei Estadual que institua a política de identificação e localização de crianças e adolescentes desaparecidos; criação da Lei do Cadastro Estadual de pessoas desaparecidas em articulação com o Cadastro Nacional e reativação da Comissão da Infância e Juventude na Assembleia Legislativa (T1 NOTÍCIAS, 2017).

Como resultado dessa audiência, deputados/as se comprometeram a encaminhar relatório contendo reclamações e sugestões feitas por familiares de pessoas desaparecidas às autoridades estaduais e à Secretaria da Segurança Pública²⁶, foi sugerido na ocasião, a criação

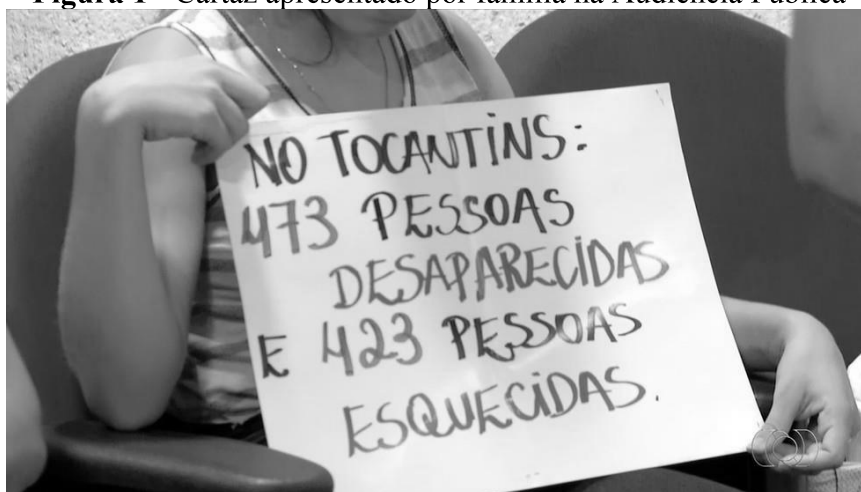
²⁶Disponível em: <https://www.al.to.leg.br/noticia/6708/luana-ribeiro-promete-continuar-trabalho-por-pessoas-desaparecidas>. Acesso em: 20 abr. de 2021

de uma CPI (Comissão Parlamentar de Inquérito) na Assembleia Legislativa do Estado do Tocantins, encaminhamento que não foi acatado pela maioria dos/as parlamentares estaduais.

Registra-se oportunamente que foi aprovada pela Assembleia Legislativa do Tocantins, após manifestações dos movimentos sociais e das famílias de pessoas desaparecidas, a Lei nº 3.524/2019, publicado no Diário Oficial nº 5.414 que institui o Alerta Imediato para resgate de pessoas desaparecidas no âmbito territorial estadual, a qual será analisada oportunamente.

A despeito de participarem de movimentos como esses, famílias dos/as desaparecidos/as até a presente data não se mobilizaram em torno de uma associação ou qualquer outra iniciativa congênere, evidenciando-se apenas manifestações individuais pela busca de “seus desaparecidos”. Algumas mães procuram pelos filhos há mais de 20 anos²⁷ com a esperança de encontrá-los vivos.

Figura 1 - Cartaz apresentado por família na Audiência Pública



Fonte: Foto: Reprodução/TV Anhanguera

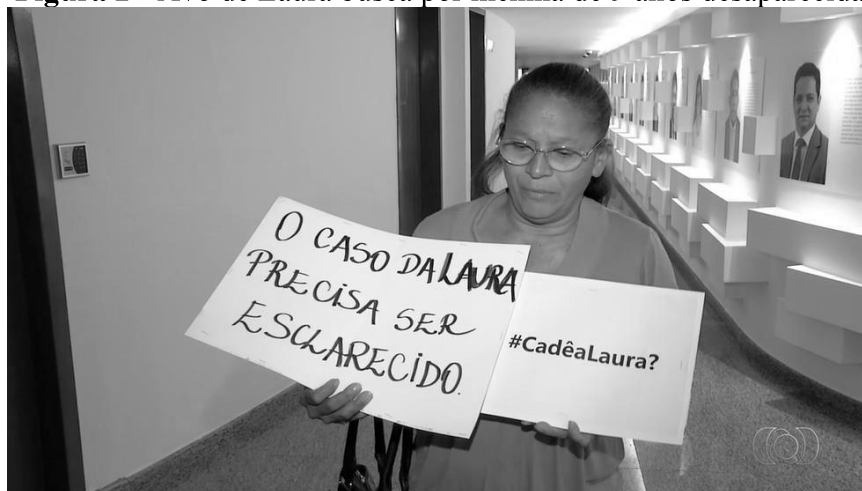
A senhora Zulmira Gonzaga Cardoso, tocantinense de Porto Nacional, é mãe de Sérgio Leonardo, que desapareceu desta cidade com um ano e oito meses, em 28 de setembro de 1987, quando estava brincando na porta de casa. Esta mãe, declarou na audiência pública: "Eu passo a noite pesquisando, eu tenho contato com alguns jovens do exterior, Israel, Holanda, Itália, França. O meu sonho é chegar no computador e falar assim: “Eu estou à sua procura”. Ela faz uma busca incansável em sites e outros meios de comunicação.

"A ansiedade é muito grande, é muito desesperador. Você não sabe o que está acontecendo, o que estão fazendo com ela. Mas foi muito bom ver o vídeo porque ergueu a esperança, de que ela está viva". Depoimento de Gladys Rodrigues mãe de adolescente de 14

²⁷ Disponível em: <https://g1.globo.com/to/tocantins/noticia/em-tres-anos-cerca-de-1000-pessoas-desaparecem-no-tocantins.ghtml>. Acesso em: 20 abr. de 2021

anos, que desapareceu em Porto Nacional em 2012. Em 2016 ela identificou a menina em um vídeo, mas sem encontrá-la até hoje, pois não sabe a origem do referido vídeo.

Figura 2 - Avó de Laura busca por menina de 9 anos desaparecida



Fonte: Foto: Reprodução/TV Anhanguera

5.1 Os números do desaparecimento no Estado do Tocantins

Em relação ao quantitativo de crianças e adolescentes desaparecidas, para identificar a idade, sexo, raça/etnia, situação socioeconômica e escolaridade visando a caracterização dos/as desaparecidos/as, as únicas informações encontradas no estado em relação a números de desaparecimento, foram disponibilizadas pelo setor de estatística da Secretaria da Segurança Pública do Estado do Tocantins, SSP-TO.

Importante destacar o fato de que tais informações somente foram possíveis de serem levantadas por meio de contato pessoal via *WhatsApp* com o Núcleo de Coleta e Análise Estatística da referida SSP-TO, pois não há disponibilizado no site ou outro veículo de comunicação estadual, até a conclusão desta dissertação, dados referentes à desaparecimento para acesso público²⁸, o que contraria a Lei nº 12.527/2011, conhecida como lei de acesso à informação que estabelece que é dever de todos os órgãos da administração pública e poderes do Estado, incluindo Corte de Contas e o Ministério Público divulgar, em local de fácil acesso, as informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas. As informações obtidas também junto ao referido setor são de que os dados apresentados na estatística são oriundos das delegacias municipais e da Capital, Palmas.

²⁸ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm. Acesso em 15.07.2021

Consta no site da SSP-TO²⁹ um acesso para “Estatísticas Criminais” onde pode ser encontrado os relatórios dos anos de 2019 e 2020 que demonstram as ações das polícias civil, militar e Corpo de Bombeiros, explicando que “[...] nesta página, são disponibilizados à população os índices de criminalidade acompanhados pela Secretaria de Segurança Pública, a partir do registro de atividades desempenhadas pelas forças de segurança do Tocantins (Polícia Militar, Polícia Civil e Corpo de Bombeiros Militar)”. O fato de o desaparecimento não constar entre as informações da segurança pública disponíveis para a sociedade, reflete a visão ainda presente nessas instituições de que esse seja um problema de menor importância, que não é classificado como “criminal”, mas que orbita como questão de família ou de assistência social, desprovidas de comportamentos criminais nos quais a polícia não deve intervir (FERREIRA, 2011).

Os dados disponibilizados pela Secretaria da Segurança Pública, dispostos na tabela 2, discorrem sobre o número de pessoas desaparecidas entre os anos de 2012 e 2020, que, com base no item natureza, ao longo dos anos abordados, somam um total de 2.977. Indica também que 2019 foi o ano em que houve maior número de comunicados de pessoas desaparecidas, com 269, seguido de 2018 com dois comunicados a menos e o ano de 2020 apresentando um número de 166, o que demonstra um número elevado para o estado. No que se refere a natureza dos desaparecimentos, a tabela não estabelece com clareza o que está discriminando, porém segundo informação do setor de Estatística da SSP-TO, todos os itens constantes do item natureza, tratam de ocorrências de desaparecimento, a diferença é que cada escrivão, ou agente que registra os B.O. nas Delegacias, notificam em qualquer um desses itens, “mas que no final todos são desaparecimentos”. Com exceção dos itens 1, 2, 3 e 10, os demais são registrados apontando as causas de desaparecimento.

A maior incidência em relação às causas dos desaparecimentos, ocorre por fuga do lar (114 registros), seguida pelos conflitos familiares (37 registros) como causa, que também não se indica a faixa etária.

Tabela 2 - Número de Pessoas desaparecidas no Estado do Tocantins- Período 2012-2020

Naturezas	Número Absoluto de Vítimas								
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Comunicação de desaparecimento de pessoa	1	31	92	68	115	158	267	269	166
Desaparecimento de pessoa	1	118	287	217	266	273	144	58	98
Desaparecimento de pessoa - busca de pessoas desaparecidas			1	1		5	13	13	20

²⁹Disponível em: <https://www.ssp.to.gov.br/>. Acesso em: 13 fev. de 2021

Desaparecimento de pessoa - conflito de guarda/tutela/curatela							4	2	
Desaparecimento de pessoa - conflitos familiares							14	22	1
Desaparecimento de pessoa - fuga com namorado(a)							12	3	
Desaparecimento de pessoa - fuga de instituição							3	15	1
Desaparecimento de pessoa - fuga do lar						2	47	63	2
Desaparecimento de pessoa - situação de rua								3	
Desaparecimento de pessoas					1	1		13	86

Fonte: Secretaria da Segurança Pública/Núcleo de Coleta e Análise Estatística/Unidades Policiais. Extraído do: PPe + Integração em 14.01.2021 via DW Análise

Na tabela 3 abaixo (Número de Pessoas desaparecidas por Sexo e Faixa Etária), ao se avaliar os dados por faixa etária e sexo, o grupo com maior quantidade de desaparecidos é o de 12 a 17 anos (338 registros) que incide no sexo feminino, também nesta mesma faixa etária (124 registros) em relação ao sexo masculino. Uma leitura da tabela na perspectiva de gênero, indica que o desaparecimento é maior entre as meninas (de 0 a 17 anos de idade), apresentando o número de 363 entre os anos de 2012 a 2020, sendo que a ocorrência maior foi registrada no ano de 2019 com 117, já em relação aos meninos (de 0 a 17 anos de idade), o número é de 154 e em relação ao ano de maior registro também foi 2019 com 48.

Identifica-se também que pessoas desaparecidas foram categorizadas como sexo não identificado. O índice de registro na categoria de “sem informação” é muito elevado: entre 2013 a 2020 foram 1.707 casos. No mesmo sentido, existem registros sem informação quanto ao sexo e também a faixa etária.

Tabela 3 - Número de Pessoas desaparecidas por Sexo e Faixa Etária

Sexo	Faixa Etária	Número Absoluto por Sexo e Faixa Etária								
		2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Feminino	0 a 11 anos					1	4	7	10	3
	12 a 17 anos		4	9		10	17	100	117	81
	18 a 24 anos		3	3	1			20	22	25
	25 a 29 anos						2	6	11	8
	30 a 34 anos					1		8	6	7
	35 a 64 anos		2	1			4	16	23	22
	65 ou mais							3	5	2
	Sem Informação							3	4	2
Masculino	0 a 11 anos			1	1	4	4	7	6	7
	12 a 17 anos			1			5	43	48	27
	18 a 24 anos	1	1	1	1		6	28	33	31
	25 a 29 anos		1				4	21	29	24
	30 a 34 anos					2	1	16	22	16
	35 a 64 anos	1	1	1	2	1	8	53	85	82
	65 ou mais				1		2	11	23	13
	Sem Informação							2	3	7

Sexo NI	12 a 17 anos									1
	25 a 29 anos									1
	30 a 34 anos									2
	35 a 64 anos							1		4
	Sem Informação		137	363	280	363	382	160	13	9

Fonte: Secretaria da Segurança Pública/Núcleo de Coleta e Análise Estatística/Unidades Policiais.
Extraído do: PPe + Integração em 14.01.2021 via DW Análise

Na tabela 4, que se refere ao número de pessoas desaparecidas por faixa etária, nota-se que na faixa etária de 0 a 17 anos são 518 crianças e adolescentes desaparecidas entre os anos de 2013 a 2020 e 731 adultos entre 18 a 65 anos ou mais. Aqui também se figura um número de 1.728 de casos classificados como sem informação em relação à faixa etária. Não há uma correspondência dos quantitativos por faixa etária apresentados na tabela 3 em relação à tabela 4.

Novamente, recorrendo ao setor de Estatística para esclarecer as informações constantes da tabela 3, a explicação apresentada foi de que esta tabela deve ser analisada somente a partir da faixa etária e não de sexo. Sobre o fato de os números da tabela 3, em relação à tabela 4 apresentarem uma ocorrência a mais em relação ao número de registros de crianças e adolescentes na faixa etária de 0 a 17 anos de idade, como também o item “sem informação” não ter correspondência com os números apresentados sobre “sexo não informado” e “sem informação” a partir dos anos 2018 a 2020, a resposta é de que quando se agrega mais informação sobre o desaparecimento, no caso, sexo e idade conforme tabela 4, os dados podem se perder em relação ao seu lançamento em função da quantidade de variáveis. Chama atenção ainda, a pessoa do Setor de Estatística, para o fato de que até o ano de 2018 o sistema utilizado pela Segurança Pública era o GERPOL (Gerenciamento de Procedimentos Policiais), e que a partir desta data, passaram a usar o sistema PPE³⁰ (Procedimentos Policiais Eletrônicos), podendo notar a queda drástica nos números de não informados a partir de 2018.

Tabela 4 - Número de Pessoas desaparecidas por Faixa Etária

Faixa Etária	Número Absoluto por Sexo e Faixa Etária								
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
0 a 11 anos			1	1	5	8	14	16	10
12 a 17 anos		4	10		10	22	143	165	109
18 a 24 anos	1	4	4	2		6	48	55	56
25 a 29 anos		1				6	27	40	33
30 a 34 anos					3	1	24	28	25
35 a 64 anos	1	3	2	2	1	12	69	109	108

³⁰ Instrumento da Secretaria Nacional da Segurança Pública (Senasp) implantado no âmbito da Polícia Civil do Tocantins para o registro de ocorrências, instauração e movimentação de procedimentos.

65 ou mais				1		2	14	28	15
Sem Informação		137	363	280	363	382	165	20	18

Fonte: Secretaria da Segurança Pública/Núcleo de Coleta e Análise Estatística/Unidades Policiais.
Extraído do: PPe + Integração em 15.01.2021 via DW Análise

Em relação aos dados apresentados pela SSP-TO é evidente os desencontros de informação e a falta de padronização e de condutas são latentes quanto à produção de dados no estado. Com um número expressivo de desaparecidos que se somam um total de 2.977 (tabela 2), o manejo dos dados não expressam a realidade, isto sem levar em consideração as subnotificações, que certamente ocorrem, seja pela falta de computação das informações dos municípios, seja pela indefinição no registro de ocorrências e casos (LEAL, 2019), ou de uma metodologia de registro desses casos, ou pelo fato de ainda prevalecer a “cultura do depois”, que persiste na prática policial quando solicita aos denunciante o retorno após 24 ou 48 horas para se registrar o Boletim de Ocorrência aguardando o retorno da pessoa que em tese sumiu.

No tocante ao item “natureza”, constante da tabela 1, há uma completa falta de padronização das informações de modo a uniformizar os registros em todas as delegacias do estado. Conforme apontado pelo próprio setor de estatísticas “fica a critério do escrivão a maneira de registrar as ocorrências”³¹. A existência do ECA, pouco ou nada alterou a forma como devem ser tratados como prioridade a criança e o adolescente, e, para além, violam o mandamento do inciso IV, do artigo 87, que trata da busca e localização de crianças e adolescentes e pais. Sem a existência de dados concretos não se tem como encaminhar qualquer procedimento com esse propósito.

Percebeu-se ainda que alguns itens fazem menção às causas de desaparecimento, no entanto, não se identifica que segmento fugiu: criança, adolescente, adulto, idoso? Pesquisas realizadas anteriormente (OLIVEIRA, 2012; GATTAS; FIGARO-GARCIA, 2007) consideram que a fuga dos lares são as principais causas de desaparecimento de crianças e adolescentes, o que também demonstra os dados da SSP-TO. As violências domésticas, notadamente a violência sexual, pode ser uma importante condição para que crianças e adolescentes deixem as suas casas. A literatura refere-se às alterações resultantes do impacto da vitimização sexual como a ideação suicida, agressão, problemas escolares, isolamento, baixa autoestima, ansiedade e a fuga de casa (WILLIAMS, 2002; AZEVEDO; GUERRA, 2009).

Portanto, para melhor compreensão quanto às motivações do desaparecimento, os registros e informações da SSP-TO carecem de sistematização e organização, pois da maneira

³¹ Informação obtida via WhatsApp do setor de estatística da SSP-TO.

que estão disponibilizadas comprometem a consistências das análises dada a heterogeneidade de categorias adotadas para classificar as ocorrências (MUNIZ et al., apud OLIVEIRA, 2012).

Tomando-se os dados apresentados na Tabela 3 sobre o número de pessoas desaparecidas por sexo e faixa etária, o desequilíbrio notado em relação aos desaparecimentos femininos mostra a desigualdade de gênero, questão que não foi objetivo de discussão desta pesquisa, presente no fenômeno do desaparecimento. Oliveira (2012) afirma que:

[...] os dados disponíveis nos evidenciam que a cada quatro crianças e adolescentes desaparecidos, de duas a três são meninas, variando conforme a faixa etária. No último levantamento de 2004, das 172 crianças e adolescentes desaparecidas em Porto Alegre, de janeiro a abril, 60% são do sexo feminino. Isso nos mostra que é fundamental considerar a desigualdade de gênero e que as mulheres sofrem mais violência e discriminação que os homens em todas as fases da vida (FERNANDES, 2004 apud OLIVEIRA, 2012, p. 47).

Conforme já apontado, a violência doméstica, a violência sexual e estrutural e o abandono, são situações pelas quais as meninas deixam os seus lares ou se encontram em situação de rua (GATTAS, 2007; OLIVEIRA, 2012), evidenciando que o desaparecimento tem uma intrínseca interseccionalidade com as perspectivas de gênero (EMERJ, 2018). Segundo Parente (2012, p. 277), “na raiz dessa situação podem-se identificar os aspectos culturais que naturalizaram e transferiram as diferenças biológicas para o campo social, construindo, assim, as condições de desigualdades vividas pelas mulheres”. Neste aspecto, a questão de gênero é um recorte que deve estar presente nas políticas públicas de desaparecimento (RELATÓRIOS DE PESQUISA NUPEGRE, 2018) e pode ser objeto de outras pesquisas. Tais fatores evidenciam também que não se pode tratar o desaparecimento fora dos contextos culturais, econômicos e políticos (NEWMANN, 2010).

Os dados apresentados na Tabela 3 demonstram que há um universo exponencial de sexo e faixa etária não identificados denominados “não identificados”. Reitera-se a existência de descaso por parte da segurança pública em relação ao registro de dados, pois não há possibilidade de empreender qualquer busca ou localização sem saber o sexo do desaparecido. Tanto quanto é a imprecisão em relação a identificação do sexo, é também em relação à identificação da escolaridade, raça/etnia, condição socioeconômica dos desaparecidos, que eram informações importantes na análise do objeto desta pesquisa e que conforme as estatísticas presentes na tabela 1, 2 e 3 não são evidenciadas de modo a compreender melhor os fatos registrados nos B.O. e subsidiar com maior efetividade as políticas públicas. Segundo Oliveira (2012)

Quem se aventurar na abordagem do fenômeno dos desaparecidos civis tem diante de si mais possibilidades de realizar uma tese sobre o desaparecimento civil em outros países- Canadá ou Estados Unidos, por exemplo- do que no Brasil. E isso pelo simples fato de que os dados desses países sobre o tema, são amplamente publicizados,

enquanto no Brasil ainda prevalece a ideia de que os dados sobre a violência e correlatos interessam apenas aos dirigentes policiais. Alguns estados brasileiros têm ensaiado passos em direção a uma política de publicidade dos dados, mas a precariedade ainda é gritante. Para se ter acesso aos dados no Brasil, ainda é preciso recorrer a uma infinidade de cartas, ofícios, telefonemas e contatos, e ainda correr o risco de não obter dados a contento (OLIVEIRA, 2012, p. 210).

Esta é exatamente a situação que ainda perdura no Tocantins em relação à sistematização e publicização dos dados, esse último quesito especialmente, pois viola o que pressupõe a Lei de Acesso à Informação, no tocante ao acesso às informações públicas pela sociedade.

Do ponto de vista da articulação e intercâmbio de banco de dados foi perceptível que ao comparar as estatísticas produzidas pela Secretaria da Segurança Pública do Estado do Tocantins em relação ao quantitativo de pessoas desaparecidas entre os anos de 2012 e 2020 com os registros de ocorrências alimentados no cadastro nacional de pessoas desaparecidas em relação ao estado, observar-se-á uma grande discrepância, pois enquanto no cadastro nacional, conforme tabela 1, tem o registro de apenas 03 pessoas, o Tocantins acumula o quantitativo de 2.977 casos no período de 2012 a 2020.

A falta de visibilidade em relação ao desaparecimento de crianças e adolescentes e a indiferença sobre os casos faz com que o poder público e até a sociedade não se envolvam com o problema, naturalizando-o, afinal quem desaparece é aquele que é objeto das intervenções dos adultos, aquele que não tem voz, é “a morte simbólica que alcança o sujeito antes mesmo da morte física, quando o faz perder a perspectiva de ser e de afirmar-se enquanto pessoa e sujeito histórico” (NASCIMENTO, 2018). Considerar o desaparecimento de crianças e adolescentes como questões menores ou invisíveis é operar na lógica da necropolítica. Neste trabalho, a necropolítica é entendida como o discurso da presunção da morte, que garante ao Estado o poder da morte e não da vida. Quando se nega a humanidade do outro qualquer violência se torna possível, de agressões até a morte (MBEMBE, 2018).

5.2 Outras iniciativas

O que se chama aqui de “outras iniciativas” não significa necessariamente o relato de boas práticas, mas que tais iniciativas na medida em que se expandem, ampliam as possibilidades de reconhecimento dos sujeitos desaparecidos.

Com a celebração de Acordo de Cooperação Técnica entre o Conselho Nacional do Ministério Público-CNMP e o Ministério Público do Rio de Janeiro, o CNMP disponibilizou para todos os órgãos da Federação o uso do Sistema Nacional de Localização e Identificação

de Desaparecidos (SINALID), ferramenta que surgiu com o intuito de suprir uma lacuna histórica no Brasil, com relação ao enfrentamento do desaparecimento de pessoas pela ausência de um sistema nacional e integrado de informações. Além de ser um sistema de tecnologia, o SINALID fomenta a articulação de vários órgãos e agentes públicos em torno de uma política nacional de descoberta de paradeiros. Segundo o site do CNMP³², até junho de 2020, o sistema já atuou com êxito em 10.082 casos de desaparecimento (com a localização efetiva da pessoa declarada desaparecida ou com a constatação de sua localização pelos familiares, após o registro do seu desaparecimento no sistema).

O SINALID integra o Programa de Localização e Identificação de Desaparecidos – PLID, desenvolvido em 2012 pelo Ministério Público Estadual em função dos desaparecimentos de pessoas ocorridos no Rio de Janeiro. Atualmente o programa foi incorporado ao rol de projetos do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP). O PLID visa articular dados de órgãos distintos e mobilizá-los no processo de localização de pessoas, compondo um sistema de informações (MPRJ, 2018).

O Estado do Tocantins por meio do Ministério Público Estadual assinou o Termo de Adesão para integração ao referido sistema em 13 de novembro de 2017³³. A capacitação para habilitar a equipe do Núcleo de Localização e Identificação de Desaparecidos (Nulid), e demais órgãos e promotorias que trabalham com a temática para o uso da ferramenta, somente ocorreu em 14 de fevereiro de 2020³⁴.

A adesão do estado do Tocantins ao SINALID rendeu algum avanço em relação às buscas e localização de pessoas desaparecidas, entre elas crianças e adolescentes. Foi instituído em dezembro de 2019 um acordo de cooperação técnica assinado entre as áreas da segurança, representadas pelas Secretarias da Segurança Pública; Cidadania e Justiça, Polícia Militar, Polícia Civil e Corpo de Bombeiros e o Ministério Público do Tocantins (MPE-TO). O acordo foi selado para desenvolver ações conjuntas e coordenadas no enfrentamento do desaparecimento de pessoas ou vítimas de tráfico humano no Tocantins.

Em busca de ações referentes à política de desaparecimento de crianças e adolescentes no âmbito da Secretaria Estadual da Segurança Pública foi encontrado no site oficial, uma

³²Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/institucional/comissoes/comissao-de-defesa-dos-direitos-fundamentais/sinalid/informacoes-sobre-o-sistema>. Acesso em: 17 fev. de 2021

³³39 Disponível em: https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Termosdecooperacao/SINALID/Digitalizado-Termo_de_Adesao-SINALID-MP-TO.pdf

³⁴Disponível em: <https://mpto.mp.br/portal/2020/02/05/mpto-realizara-curso-de-capitacao-do-sinalid-no-dia-14-de-fevereiro>. Acesso em: 18 fev. de 2021

reportagem que traz algumas informações que serão aqui apresentadas. Segundo o site³⁵, das ações já desenvolvidas a partir do acordo pactuado com o Ministério Público Estadual em 2019 e outros órgãos da segurança pública, destacam-se a sistematização de procedimentos, comunicações e registros de notícias de pessoas desaparecidas ou vítimas do tráfico humano, com o cruzamento de dados. Essas ações favorecem a efetividade das investigações dos casos no âmbito do SINALID, e a veiculação de pessoas desaparecidas em suas mídias sociais.

A Secretaria da Segurança Pública, por meio da Polícia Civil, mantém no *Facebook* uma página da Delegacia de Polícia Interestadual de Capturas e Desaparecidos (Polinter), onde são divulgadas as fotos de pessoas desaparecidas. A divulgação das fotos é realizada também no Instagram oficial e na intranet da Segurança Pública.

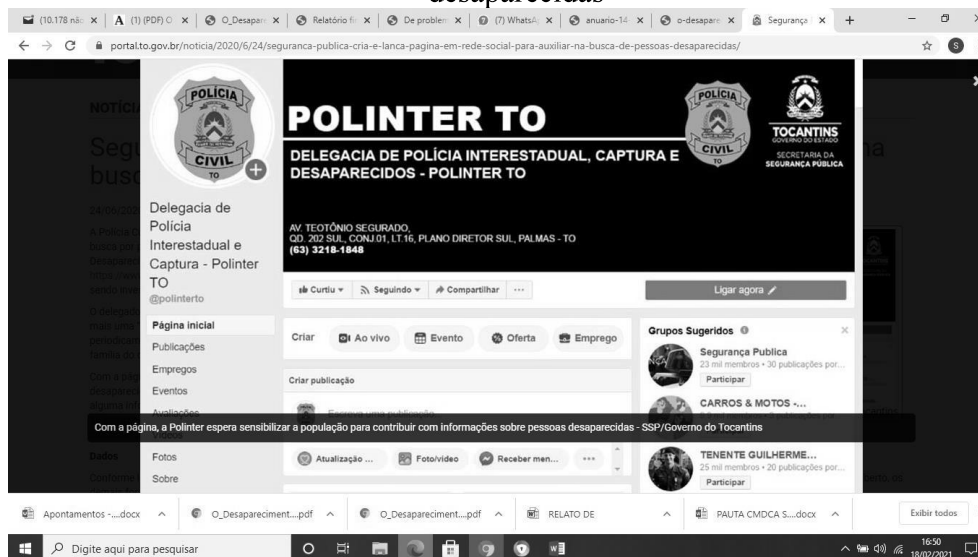
Registra-se ainda no site que a referida Secretaria, com o objetivo de combater o tráfico de pessoas e outros crimes relacionados, firmou em novembro de 2019, um acordo de cooperação técnica com a organização *The Exodus Road* (TER) que é uma organização global que combate estrategicamente o tráfico humano, já tendo auxiliado indiretamente em mais de 1.375 resgates e 688 prisões de traficantes. O acordo propiciará o treinamento especializado dos agentes de segurança pública para trabalhar de forma integrada (em rede) com os demais estados da federação e em nível global.

Para a execução dessas ações foi designada, segundo o site, a Delegacia de Polícia Interestadual de Capturas de Desaparecidos (Polinter), que passou a ser responsável também pela investigação dos casos de pessoas desaparecidas na Capital, Palmas-Tocantins.

O site mencionado, informa ainda que não é preciso esperar 24 horas para registrar a ocorrência de desaparecimento, destacando que toda informação é importante para a localização da pessoa desaparecida e coloca à disposição os seguintes meios: Em Palmas, na Polinter, por meio do telefone/ WhatsApp: (63) 3218-1848 ou de forma presencial no horário das 8 às 14 horas; a Delegacia Virtual: <https://www2.ssp.to.gov.br/delegaciavirtual/>; e nas demais localidades no Estado, em qualquer Delegacia da Polícia Civil. Ainda foi criada, para a busca de pessoas desaparecidas, uma página da Polinter no *Facebook*, <https://www.facebook.com/polinterTO/>, onde constam fotografias das pessoas desaparecidas e orientações sobre como fazer para repassar à Polinter informações que possam ajudar na localização dessas pessoas.

³⁵Texto retirado a partir de informações constantes no link <https://www.ssp.to.gov.br/noticia/2021/2/11/seguranca-publica-do-tocantins-avalia-que-decreto-federal-vai-aprimorar-busca-de-pessoas-desaparecidas/>. Acesso em: 18 fev. de 2021

Figura 3 - Página da Polinter no Facebook para registro de informações sobre pessoas desaparecidas



Fonte: <https://portal.to.gov.br/noticia/2020/6/24/seguranca-publica-cria-e-lanca-pagina-em-rede-social-para-auxiliar-na-busca-de-pessoas-desaparecidas/>

Importante destacar que no site ou em qualquer outro documento da Secretaria da Segurança Pública, é mencionado como local de referência para o registro de ocorrências de crianças e adolescentes desaparecidas, a Delegacia de Proteção da Criança e do Adolescente, uma vez que é o órgão na rede com a finalidade de proteção. As delegacias especializadas também integram o sistema de garantia de direitos e, no contexto da política de atendimento, é dividida entre delegacia de apuração do ato infracional e delegacia de proteção à criança e ao adolescente que atua nos casos de violência contra a criança e ao adolescente. No estado do Tocantins existem 13 (treze) Delegacias de Proteção à Criança e ao Adolescente (DPCA), sendo que uma está localizada na capital, Palmas. Compete às delegacias de polícia registrar o BO e iniciar a investigação/inquérito acerca do desaparecimento.

5.3 A política pública de desaparecimento de crianças e adolescentes presente (ou não) nos planos estaduais

Esta seção vai discutir as políticas públicas estaduais que se materializam por meio dos planos, programas, projetos e ações. A presente análise ocorreu no âmbito do: a) Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes, b) Plano Estadual da Segurança Pública e Defesa Social, c) o Plano Estadual de Assistência Social, tendo em vista tratar-se dos principais instrumentos que devem orientar as políticas públicas de desaparecimento de crianças e

adolescentes e nos Plano Plurianuais dos períodos 2016- 2019 e 2020-2023, como forma de confirmar as proposições decorrentes dos planos acima enumerados.

O Plano decenal dos direitos humanos de crianças e adolescentes do Estado do Tocantins para o período de 2017 a 2027 foi um documento construído a partir de um conjunto de esforços da sociedade civil, governo e comunidade. Tem como objetivo sensibilizar os gestores de cada órgão/instituição do sistema estadual de garantia de direitos sobre suas responsabilidades na efetivação das políticas públicas para garantia de direitos humanos de crianças e adolescentes no Estado e Municípios (GOVERNO DO TOCANTINS, 2017).

A necessidade de construção dos planos decenais da infância e adolescência estaduais e municipais é decorrente da Resolução nº 171, de 04 de dezembro de 2014, do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – Conanda, sendo estes planos decenais, um documento balizador das políticas públicas por um período de dez anos.

O Plano decenal foi estruturado a partir dos Eixos e Diretrizes da Política Nacional dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes no Brasil de onde decorrem os objetivos estratégico e metas

Que pretendem enfrentar as violações dos direitos, os entraves, as ameaças e possibilidades identificadas no diagnóstico situacional. São também definidos os responsáveis e prazos, projetando assim um fluxo de ações que objetiva o melhor funcionamento das ações no âmbito dos direitos das crianças e dos adolescentes bem como os subsídios para as políticas públicas no horizonte de dez anos (GOVERNO DO TOCANTINS, 2017).

Nesse sentido, o plano de ação apresentado por meio de uma matriz, elemento constitutivo do documento, aponta as diretrizes, objetivos estratégicos, metas e prazos que devem orientar as políticas públicas para a garantia da proteção integral de crianças e adolescentes no Tocantins.

Na análise do referido plano foi identificado dentro do eixo 2 “Proteção e Defesa dos Direitos”, na diretriz 03, o seguinte objetivo estratégico: estabelecer a política de proteção especial à criança e ao adolescente do Estado do Tocantins; que está vinculado à meta: Implementação de cadastro estadual de crianças e adolescentes desaparecidos, com aumento de 90% na resolução dos casos.

Em relação ao prazo de execução dessa meta, consta que deva ser executada em curto, médio e longo prazo³⁶ pela Secretaria Estadual da Segurança Pública. Consta também no mesmo eixo, na diretriz 04, a seguinte meta: realização de campanhas de sensibilização sobre o desaparecimento de crianças e adolescentes ocorridos nos municípios. Trata-se de uma meta

³⁶ Referência de prazo estabelecida pelo plano decenal: curto prazo- CP - Até 03 anos, médio prazo-MP - De 03 a 06 anos, longo prazo LP - Mais de 06 anos.

a curto prazo a ser executada pelo Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente do Estado do Tocantins - CEDCA e pela Secretaria da Cidadania e Justiça.

Nos demais eixos não foram encontradas nenhuma meta que faça menção direta ao desaparecimento de crianças e adolescentes. É importante destacar que o Plano Decenal foi aprovado pelo CEDCA por meio da Resolução Nº 006/2016 - CEDCA, de 15 de dezembro de 2016, no Diário Oficial N. 4.787 de janeiro de 2017 (GOVERNO DO TOCANTINS, 2017).

Na perspectiva da garantia dos direitos de crianças e adolescentes, o alinhamento em eixos que se estruturam desde a promoção, defesa, e proteção, o plano em sua operacionalização pelo poder público, pode inclusive prevenir as situações de desaparecimento pela via das metas estabelecidas em relação, especialmente, à convivência familiar e comunitária, bem como a educação, a cultura, o esporte, e ao respeito, à dignidade e à liberdade.

Quanto ao Plano Decenal Estadual de Assistência Social, que apesar de ter sido mencionado como fonte para a pesquisa, foi realizada a busca no site <https://setas.to.gov.br/>, porém, em nenhuma aba foi encontrado o mencionado documento. Ao aprofundar a busca no ícone Conselho Estadual da Assistência Social - CEAS, na aba documentos e arquivos, nada consta sobre o referido plano. Em contato informal com integrante da equipe técnica da Secretaria de Desenvolvimento Social e Trabalho - SETAS, responsável pela política de assistência social no Tocantins, obteve-se a informação de que o plano ainda está sendo elaborado.

Importante considerar que com a instituição do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, a política pública de assistência social requer novas regulamentações, sobretudo no âmbito da gestão, que de acordo com a Norma Operacional Básica – NOB, estabelecida em 2005 pelo MDS (BRASIL, 2005), carece de alguns instrumentos para a sua operacionalização. Assim,

Os instrumentos de gestão se caracterizam como ferramentas de planejamento técnico e financeiro da Política e do SUAS, nas três esferas de governo, tendo como parâmetro o diagnóstico social e os eixos de proteção social, básica e especial, sendo eles: Plano de Assistência Social; Orçamento; Monitoramento, Avaliação e Gestão da Informação; e Relatório Anual de Gestão (BRASIL, 2005).

No contexto do SUAS o “planejamento tem lugar central, e estratégico e inclui: planos anuais de assistência social (municipais, estaduais e do Distrito Federal), planos decenais e planos de ação (SUAS-WEB)” (BRASIL, Capacita SUAS, 2008).

No entanto, após 15 anos de instituição da referida Norma Operacional Básica, o Tocantins não construiu o seu plano decenal. Sendo assim, não foi encontrado esse documento no âmbito da referida Secretaria, por consequência nada que faça referência ao enfrentamento

do desaparecimento de crianças e adolescentes, pois se trata de situação que requer atendimento nos serviços de proteção social do SUAS.

O Plano Estadual da Segurança Pública e Defesa Social - PESSE, foi construído abrangendo vários setores que envolvem a Segurança Pública do Estado do Tocantins, compreendendo o prazo de 10 (dez anos) entre 2019-2029. Nesse aspecto,

A construção do PESSE foi pautada por premissas estruturantes que, em conjunto com os esforços de integração dos órgãos, buscou fomentar a empatia institucional, o diálogo, a escuta ativa e, fundamentalmente, a valorização dos profissionais que – ao ingressarem nas instituições de segurança pública e defesa social – buscam diariamente a construção de uma sociedade mais justa, menos violenta e mais igualitária. E, como qualquer processo estruturante, compreende o longo caminho a ser traçado para a efetivação de suas ações, mas abre-se como um espaço coletivo e permanente para se pensar e fazer política pública. Dessa forma, com instituições fortalecidas, profissionais reconhecidos e motivados, processos interinstitucionais implementados e com efetiva participação social é garantida sua perenidade (GOVERNO DO TOCANTINS, 2019c).

O plano de segurança pública e defesa social é um instrumento de gestão que está regulamentado em normas estadual e federal, especificamente pelo Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) e a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPD), instituídos por meio da Lei nº 13.675 de 11 de junho de 2018. No artigo 22, § 5º, está contida a necessidade de elaboração desse documento de planejamento por parte dos entes federados

Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão, com base no Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social, elaborar e implantar seus planos correspondentes em até 2 (dois) anos a partir da publicação do documento nacional, sob pena de não poderem receber recursos da União para a execução de programas ou ações de segurança pública e defesa social (BRASIL, 2018).

O PESSE tem a missão de “[...] servir como diretriz às instituições de Segurança Pública e Defesa Social tocantinenses para o desenvolvimento de políticas públicas integradas, garantindo a promoção da cultura de paz e promovendo uma sociedade mais segura” (GOVERNO DO TOCANTINS, 2019c, p. 45). É constituído de seis eixos, a saber: Gestão Interagências; Modernização Institucional e Gestão de Investimentos; Desenvolvimento Humano e Organizacional; Inovação Tecnológica; Promoção da Cultura de Paz; e Segurança no Trânsito. Sua estrutura está orientada em eixos, dimensões, instituições e ações.

Na análise do Plano Estadual de Segurança Pública e Defesa Social do Tocantins, não se vislumbrou em seu escopo qualquer ação que trate sobre desaparecimento de pessoas e sequer, de crianças e adolescentes no tocante às buscas e localizações, uma vez que se trata de atribuição dos órgãos de segurança pública, disposição inclusive prevista no artigo 3º da Lei nº 13.812/2019 onde está disposto que: a busca e a localização de pessoas desaparecidas são consideradas prioridade com caráter de urgência pelo poder público e devem ser realizadas

preferencialmente por órgãos investigativos especializados, sendo obrigatória a cooperação operacional por meio de cadastro nacional, incluídos órgãos de segurança pública e outras entidades que venham a intervir nesses casos. Da mesma forma, o ECA dispõe no § 2º do art. 208 que a investigação do desaparecimento de crianças ou adolescentes será realizada imediatamente após notificação aos órgãos competentes, que deverão comunicar o fato aos portos, aeroportos, Polícia Rodoviária e companhias de transporte interestaduais e internacionais, fornecendo-lhes todos os dados necessários à identificação do desaparecido. No caso do órgão responsável pela notificação e investigação dos desaparecimentos seriam as delegacias de polícia e de proteção da criança e do adolescente.

Do exposto, atribui-se a falta da prioridade em relação às crianças e aos adolescentes nas políticas públicas de segurança pública que vão desde o planejamento das ações até o registro de dados e conseqüentemente a investigação por parte de órgãos governamentais, dificultando estabelecer a concretização de políticas públicas efetivas inerentes ao desaparecimento.

Tendo em vista identificar a inserção das ações propostas nos planos Estadual da Segurança Pública e Defesa Social e Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes apresentados acima em relação à criança e ao adolescente, foi também consultado o Plano Plurianual - PPA do Estado do Tocantins nos quadriênios 2016-2019 e 2020-2023. O PPA está previsto no artigo 165 da Constituição Federal de 1988 e no artigo 80 da Constituição Estadual do Tocantins³⁷. Trata-se do principal instrumento de planejamento de médio prazo para a execução das políticas públicas.

É uma lei de iniciativa do poder Executivo, e estabelece de forma regionalizada, diretrizes, objetivos e metas da administração pública para as despesas de capital e outras delas decorrentes e relativas a programas de duração continuada. Os planos e programas regionais e setoriais, previstos na Constituição, serão elaborados em consonância com o Plano Plurianual.

O modelo orçamentário constitucional prevê a compatibilização dos objetivos, diretrizes, programas e ações presentes no PPA, na Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO, que estabelece as metas e prioridades para o exercício financeiro anual e na Lei orçamentária Anual - LOA que permite a execução dos gastos também de forma anual.

A opção pela consulta aos PPAs deve-se ao fato que este documento é um instrumento, declarado pela Constituição Brasileira, que possui o “papel central de organização da ação do

³⁷ Disponível em: <http://www.sefaz.to.gov.br/planejamento/plano-plurianual/>. Acesso em: 26 fev. de 2021

Estado, pois submete e orienta a elaboração dos demais documentos de planejamento (planos e programas nacionais, regionais e setoriais — art. 165, §4o) e de orçamento (LDO e LOA — art. 166) às suas disposições” (PAULO, 2010, p. 172). É onde deve estar exposto o planejamento das ações e as intenções da administração pública em relação às diversas políticas, entre elas as direcionadas à infância e juventude, e neste caso os planos ora analisados deveriam estar traduzidos no PPA em programas, ações e atividades e, sobretudo orçamento para crianças em situação de desaparecimento.

Para tanto, o PPA deve partir de um diagnóstico da situação, identificando e selecionando problemas prioritários, sobre os quais são definidos objetivos, formuladas estratégias e diretrizes, que reúnem ações organizadas em programas

Deve também contar com a participação da sociedade, especialmente da sociedade civil organizada, materializada nos conselhos, os quais são espaços de deliberação de políticas e a expressão do controle social dessas. Desta forma,

Reconhecer que o processo decisório dos conselhos gestores devem estar balizado em documentos como o PPA e os planos setoriais como efetivos instrumentos de planejamento e gestão pública aponta para a importância de verificar sua utilização nessas instâncias como norteadores no debate e no exercício do controle social (KLENA; COMERLATTO; FROZZA, 2015, p. 1070).

A efetividade dos direitos infanto-juvenis depende, sobretudo do planejamento e da execução orçamentária dos governos, dado que as ações e as metas em grande parte envolvem custos financeiros e devem estar claramente explicitadas no orçamento público, obedecendo ao ciclo orçamentário exposto no parágrafo anterior (TELLES; SUGUIHIRO; BARROS, 2011). Por isso, o termo “lugar de criança é nos orçamentos públicos” é muito comentado pelos autores que defendem a prioridade absoluta para a criança e o adolescente.

A política da infância e da juventude está amparada pelo princípio constitucional da prioridade absoluta inscrita no art. 227, caput, da Constituição Federal, que na forma do disposto no art. 4º, parágrafo único, alíneas “c” e “d”, do ECA, se traduz na “preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas” e na “destinação privilegiada de recursos públicos” (BRASIL, 1990).

O estudo dos PPAs buscou estabelecer um comparativo entre as proposições expressas nos planos e esses documentos. A despeito da não existência do Plano Estadual de Assistência Social, buscou-se identificar nestes instrumentos se existia alguma ação em relação ao desaparecimento de crianças e adolescentes. Da leitura dos PPAs se destaca alguns itens abordados nas tabelas subsequentes que fazem referência ao público infanto-juvenil ainda que de forma indireta.

Tendo em vista que os planos em questão possuem um prazo de vigência de dez anos, ou seja, o plano decenal da criança e do adolescente tem vigência de 2017 a 2027 e o da segurança pública de 2020 a 2030, objetivando uma análise que abarcasse este período, buscou-se os últimos PPAs aprovados no estado do Tocantins que compreendem o recorte temporal de 2016-2019 e de 2020-2023, respectivamente. Esta análise serviu para identificar os programas do Governo e seus desdobramentos destinados às crianças e adolescentes, especialmente aquelas consideradas em situação de vulnerabilidade, condição em que se encontram na maioria das vezes o desaparecido.

A análise dos PPAs propicia uma medida do empenho, ou não, governamental, no sentido de priorizar as demandas da infância e da adolescência nas suas políticas públicas. Salienta-se que se trata de uma visão geral do planejamento, não levando em conta os valores orçamentários, pois não foi possível identificar, de maneira mais específica os recursos a serem destinados para as ações que foram previstas, tendo em vista se tem a previsão por fonte em conformidade com os eixos e mais pontualmente por programa e não pelas ações propriamente ditas.

A Lei nº 3.051, de 21 de dezembro de 2015, institui o Plano Plurianual do Estado do Tocantins para o quadriênio 2016-2019. Segundo consta do texto do Suplemento do Diário Oficial nº 4.527 publicado em 23 de dezembro de 2015, o PPA 2016-2019 “é instrumento de planejamento governamental que estabelece as diretrizes, os objetivos e as metas da administração pública estadual para as despesas de capital, custeio e outras delas decorrentes, e para as relativas aos programas de duração continuada”.

O referido documento organiza a atuação governamental em programas e ações do Governo, definidas para o período de sua vigência, as quais se encontram expressas na dimensão estratégica do Plano, orientados pelos seguintes eixos temáticos: I - Saúde; II - Educação e Conhecimento; III - Segurança Pública, Assistência Social e Direitos Humanos; IV - Desenvolvimento Agrícola e Meio Ambiente; V - Desenvolvimento Regional, Urbano, Industrial e Infraestrutura; VI - Gestão Pública.

Como forma de apresentar a sua dimensão estratégica o PPA de 2016-2019 definiu os como elementos para a sua melhor estruturação:

I - Eixos Estratégicos: representam as escolhas estratégicas responsáveis pelo alcance dos resultados desejados, permeando os caminhos a serem percorridos para o sucesso de sua missão, estabelecendo-se as prioridades da Governança a partir do alinhamento das instituições às estratégias;

II - Programas temáticos: organiza as ações de Governo, articulando-as com a finalidade de concretizar os objetivos pretendidos, mediante o enfrentamento de problemas ou aproveitamento de oportunidades, com indicadores e metas;

III - Objetivos: expressa o resultado positivo que se espera alcançar com o programa e será acompanhado por público-alvo e regionalização;

IV - Indicadores: medida que permite aferir, periodicamente, o alcance do objetivo de um programa ou a oferta de seus produtos, auxiliando o seu monitoramento e avaliação, e será detalhado em valor mais recente e período de referência;

V - Metas Físicas: medida de alcance do objetivo, podendo ser de natureza quantitativa ou qualitativa, regionalizada ou não;

VI - Ações Orçamentárias: identifica as entregas de bens e serviços à sociedade, contribuindo para atender os objetivos do Programa.

Os itens do PPA referentes à criança e ao adolescente, que indicam uma possível abordagem de forma direta ou indireta, estão dispostos no quadro 1 que será apresentado abaixo.

Quadro 1 - Plano Plurianual - PPA de 2016-2019

EIXO	OBJETIVO	ÓRGÃO RESPONSÁVEL	AÇÃO ORÇAMENTÁRIA (n.)	PROGRAMA
3 - Segurança, Assistência Social e Direitos Humanos	Promover a Proteção Social Básica e Especial	Secretaria do Trabalho e Assistência Social	3020 - Estruturação da Rede de Serviços da Proteção Social Básica e Especial.	Assistência Social
			4140 - Promoção dos Serviços de Proteção Social Especial	
			4141 - Promoção dos Serviços e Benefícios da Proteção Social Básica	
	Promover a garantia dos direitos humanos	Secretaria de Defesa e Proteção Social	3049 - Proteção e Promoção da Política dos Direitos da Criança e do Adolescente	Direitos Humanos

Fonte: Adaptado do Suplemento do Diário Oficial n. 4.527/2015 (GOVERNO DO TOCANTINS, 2015).

Conforme leitura do quadro 1 acima, apenas no eixo 3 do PPA que congrega temas de Segurança, Assistência Social e Direitos Humanos apresenta ações referentes à criança e ao adolescente ainda que de forma indireta, ou seja, estão também incluídos outros segmentos como por exemplo, idosos, pessoas com deficiência, famílias ou sociedade em geral como é o caso da segurança pública. No tocante ao programa assistência social, tem como objetivo promover a proteção social básica e especial que são os níveis de proteção social previstos na Política Nacional de Assistência Social no âmbito do Sistema Único de Assistência Social, assegurando:

A Proteção Social Básica, prevenindo situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, bem como o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Sendo destinada à população que vive em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, privação e, ou, fragilização de vínculos afetivos.

A Proteção Social Especial, que é modalidade de atendimento assistencial destinada a famílias e a indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social, por decorrência de abandono, maus-tratos físicos, e/ou psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas socioeducativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outras. A Proteção Social Especial está dividida em dois níveis de complexidade: a média e a alta complexidade. A execução dos serviços ligados à Proteção Social Especial requer acompanhamento individual e a construção de soluções protetivas (BRASIL, 2004, p. 33-36).

Com base na estruturação dos serviços, programas, projetos e benefícios da proteção social básica e especial em cotejo com as ações prevista no PPA, que no caso do quadro 2 são destacadas 03 (três), as crianças e adolescentes e suas famílias são destinatárias destas proteções por se encontrarem em situação de vulnerabilidade³⁸. No entanto, nenhuma delas priorizou o público em situação de desaparecimento, sequer a infância e adolescência, porém, deveria estar nestes serviços de proteção às situações de desaparecimento. Destaca-se aqui a vulnerabilidade social tal qual proposta por Abramovay (2002) descrita neste estudo, tomando como referência o fato de que antes do desaparecimento a criança e o adolescente foi privada de vários dos seus direitos fundamentais. As expressões da questão social têm repercussão diferenciadas na vida de milhares de meninos e meninas que mais são impactados pelos efeitos das desigualdades sociais e pela pobreza em detrimento da proteção integral.

Segundo Iamamoto (2013) na cultura contemporânea de raiz liberal, uma das respostas institucionais à “questão social” no campo da política social é

[...] o reforço do individualismo e a responsabilização da família trabalhadora pela ultrapassagem dos níveis de pobreza. A tendência é transferir aos indivíduos e suas famílias – apesar da precariedade, as condições de sua sobrevivência – a responsabilidade de criar condições para o enfrentamento das desigualdades, o que se expressa nas condicionalidades para o acesso às políticas públicas (IAMAMOTO, 2013, p. 337).

No âmbito da Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais não se encontra esse serviço ou a classificação de usuário do referido serviço destinado às pessoas em situação de desaparecimento. Há destinação de atendimento, por exemplo, de pessoas em situação de rua e tráfico de pessoas sem, no entanto, serem relacionados com o desaparecimento. A Tipificação dos serviços socioassistenciais é um documento que apresenta a padronização dos serviços socioassistenciais, organizados por nível de complexidade do SUAS, definindo aspectos fundamentais para orientar sua oferta em todo o território nacional. Ela traz no bojo de cada serviço a definição quanto a: nomenclatura, descrição, usuários, objetivos, provisões, aquisições dos usuários, condições e formas de acesso, unidade, período de funcionamento, abrangência, articulação em rede e impacto social esperado (BRASIL, 2009).

Em se tratando do programa de direitos humanos do mesmo eixo destacado no quadro acima foi identificado no objetivo promover a garantia dos direitos humanos, a ação de Proteção

³⁸ Termo utilizado na política de assistência social, para: [...] cidadãos e grupos que se encontram em situações de vulnerabilidade e riscos, tais como: famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade, ciclos de vida, identidades estigmatizadas em termo étnico, cultural e sexual; desvantagem pessoal resultantes de deficiências, exclusão pela pobreza e, ou, no acesso às demais políticas públicas; uso de substâncias psicoativas, diferentes formas de violência advinda do núcleo familiar, grupos e indivíduos; inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal, estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social (BRASIL, 2005, p. 33).

e Promoção da Política dos Direitos da Criança e do Adolescente, porém sem maiores detalhamentos. Ainda que sem maiores especificações, o documento aponta para o estabelecimento de uma política para a criança e o adolescente demonstrando alinhamento com o que está previsto no Plano Decenal dos Direitos da Criança e do Adolescente para o período de 2017 a 2027 (GOVERNO DO TOCANTINS, 2017). Segundo o documento consultado, a execução desta política estaria a cargo da Secretaria Estadual de Defesa e Proteção Social. Quanto às ações relativas ao eixo no item segurança, não foram identificadas nenhuma que tenha como destinatários diretos as crianças e os adolescentes.

A Lei 3.621, de 18 de dezembro de 2019³⁹, instituiu o Plano Plurianual do Estado do Tocantins para o quadriênio 2020-2023. Conforme a legislação, o PPA 2020-2023 organizou a atuação governamental em programas e ações definidas para o período de sua vigência, que foram expressas na dimensão estratégica do Plano, orientados pelos seguintes eixos temáticos: I - Saúde; II - Educação, Ciência, Tecnologia e Inovação; III - Segurança Pública, Assistência Social e Direitos Humanos; IV - Estrutura Produtiva e Sustentabilidade Ambiental; V - Infraestrutura, Desenvolvimento Regional e Rede de Cidades; VI - Gestão Pública, Participação Social e Diálogo Federativo (GOVERNO DO TOCANTINS, 2019).

O PPA foi elaborado em etapas interdependentes e complementares, que vão agregando e organizando as informações necessárias à sua construção de forma sintética, estruturados na seguinte sequência:

I - Dimensão Estratégica: etapa que precede e orienta a elaboração dos Eixos Temáticos, consistindo no conjunto de temas que orientam o planejamento, integrando os programas temáticos e os caminhos a serem percorridos para estabelecimento das políticas governamentais; II – Dimensão Tática: define caminhos exequíveis para as transformações da realidade que estão anunciadas na Dimensão Estratégica, expressa em: a) Programas temáticos: organizam as ações de Governo, articulando-as com a finalidade de concretizar os objetivos pretendidos, mediante o enfrentamento de problemas ou aproveitamento de oportunidades, com indicadores e metas; b) Objetivos: expressam o resultado positivo que se espera alcançar com o programa; c) Indicadores: apresentam medida que permite aferir, periodicamente, o alcance do objetivo de um programa ou a oferta de seus produtos, auxiliando o seu monitoramento e avaliação, e são detalhados em valor mais recente e período de referência; d) Metas: constituem medida de alcance do Objetivo, podendo ser de natureza quantitativa ou qualitativa, regionalizadas ou não; III - Dimensão Operacional: relaciona-se com a otimização na aplicação dos recursos disponíveis e a qualidade dos produtos entregues, sendo especialmente tratada em Ações Orçamentárias, as quais identificam as entregas de bens e serviços à sociedade, contribuindo para atender aos objetivos do Programa (GOVERNO DO TOCANTINS, 2019a).

³⁹ Essa lei sofreu uma pequena mudança alterada pela Lei N. 3.780, de 15 de fevereiro de 2021, somente no que trata da inclusão do Programa de Manutenção e Gestão do Estado.

Partindo da estrutura apresentada pelo PPA no quadro abaixo foram selecionados os dados que indicam de alguma forma, vínculo direto ou indireto em relação à política da criança e do adolescente.

Quadro 2 - Plano Plurianual - PPA de 2020-2023

EIXO N.	OBJETIVO	ÓRGÃO RESPONSÁVEL	AÇÃO ORÇAMENTÁRIA (n.)	PROGRAMA
3 - Segurança, Assistência Social e Direitos Humanos	Fomentar e implementar o sistema de garantia dos direitos (humanos, do consumidor, da criança e adolescente e pessoas/comunidades em situação de vulnerabilidade).	Secretaria da Cidadania e Justiça	2329 - Implementação da política estadual dos direitos da criança e do adolescente e primeira infância. 4275 - Fortalecimento dos conselhos, estadual e municipais dos direitos da criança e do adolescente.	Direitos Humanos
	Promover a proteção social especial Promover a proteção social básica	Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social	4289 - Serviços de Proteção Social Especial de Média e Alta complexidade. 4141 - Serviços da Proteção Social Básica.	Assistência Social

Fonte: Adaptado da Lei Estadual nº 3.621/2019 (GOVERNO DO TOCANTINS, 2019a).

A partir da análise realizada no quadro 2 em relação ao PPA do período de 2020-2023, é possível observar que não houve qualquer alteração programática em relação ao eixo Segurança, Assistência Social e Direitos Humanos que também permaneceu o mesmo. O destaque se dá para o objetivo apresentado com o propósito de fomentar e implementar o sistema de garantia dos direitos (humanos, do consumidor, da criança e adolescente e pessoas/comunidades em situação de vulnerabilidade). Neste documento, se expressa melhor que o anterior, o interesse da proteção da criança e do adolescente por meio da garantia de seus direitos, sendo que no programa, consta duas ações: implementação da política estadual dos direitos da criança e do adolescente e primeira infância e o fortalecimento dos conselhos, estadual e municipais dos direitos da criança e do adolescente. A primeira ação do PPA, prevê a implementação da política estadual dos direitos da criança e do adolescente o que pode estar relacionado com o apresentado no plano estadual decenal, onde estão previstas as metas que trata da implementação de cadastro estadual de crianças e adolescentes desaparecidos, e da realização de campanhas de sensibilização sobre o desaparecimento de crianças e adolescentes ocorridos nos municípios. Investigando o cumprimento destas metas nos sites das secretarias envolvidas como responsáveis (Secretarias da Segurança Pública e da Cidadania e Justiça), não foi identificada qualquer menção quanto à sua execução até o ano de 2021. No que se refere à segunda ação, trata-se de uma proposição mais ampla que, caso venha a ser executada, irá impactar no asseguramento da proteção de crianças e famílias em situação de desaparecimento.

No que se refere às metas do programa de assistência social, não ocorreram mudanças em relação ao PPA 2016-2019, pois dizem respeito aos serviços de proteção social básica e especial, não havendo a especificação dos serviços a serem ofertados, residindo a mesma lógica analisada em relação ao quadro 2 em que a proteção social é destinada para pessoas em situação de vulnerabilidade.

Os dados extraídos dos Planos Estaduais Decenais em cotejo com os Planos Plurianuais apontam a timidez das políticas públicas destinadas à criança e ao adolescente, destacadamente aquelas em situação de desaparecimento e suas famílias. Apontam também a compartimentalização das ações e a falta de articulação dos programas no PPA de modo transversal, como também nos planos analisados cujos objetivos não se convergem, especialmente em relação a um fenômeno tão complexo como é o desaparecimento. “Enquanto os problemas complexos — cujo eficaz enfrentamento exige ações de diversas naturezas, nunca encontradas em uma mesma área setorial — que povoam a agenda governamental, demandam programas multissetoriais” (GARCIA, 2015, p. 443).

Não obstante o marco regulatório nacional e internacional que asseguram a proteção integral descrita nos documentos internacionais, na Constituição Federal de 1988 e no Estatuto da Criança e do Adolescente, observa-se um fosso presente entre a lei e a realidade vivenciada por parte significativa da população infanto-juvenil, ante a falta de priorização das políticas públicas de promoção e atendimento. Nesse contexto, faz-se necessária a mobilização social a fim de que a questão seja incluída na agenda política com reflexos nas políticas públicas (SOUZA, 2006).

5.4 Arcabouço legal e normativo em relação ao desaparecimento de pessoas (inclusive crianças e adolescentes) no Brasil e no Estado do Tocantins

Esta seção apresenta uma coletânea do que existe em termos legais e normativos no Brasil e no Estado do Tocantins sobre desaparecimento de pessoas, tendo em vista que o aparato normativo norteia as políticas públicas. No quadro 3 abaixo, será apresentada a lei ou normativa e a sua finalidade, porém será feita uma análise mais aprofundada da legislação estadual que trata da matéria, e que também enseja a execução de política pública por parte do poder executivo.

Quadro 3 - Normativas nacionais para o desaparecimento de pessoas

BRASIL	
Decreto nº 3.951, de 04 de outubro de 2001.	Designa a autoridade central para dar cumprimento às obrigações impostas pela convenção sobre os aspectos civis do sequestro internacional de

	crianças, cria o conselho da autoridade central administrativa federal contra o sequestro internacional de crianças e institui o programa nacional para cooperação no regresso de crianças e adolescentes brasileiros sequestrados internacionalmente.
Decreto nº 5.017, de 12 de março de 2004.	Promulga o protocolo adicional à convenção das nações unidas contra o crime organizado transnacional relativo à prevenção, repressão e punição do tráfico de pessoas, em especial mulheres e crianças.
Lei nº 11.259, de 30 de dezembro de 2005.	Acrescenta dispositivo à lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 – estatuto da criança e do adolescente, para determinar investigação imediata em caso de desaparecimento de criança ou adolescente.
Lei nº 12.127, de 17 de dezembro de 2009.	Cria o cadastro nacional de crianças e adolescentes desaparecidos.
Lei nº 12.393 de 4 de março de 2011	Institui a Semana de Mobilização Nacional para Busca e Defesa da Criança Desaparecida
Decreto nº 8.767, de 11 de maio de 2016	Promulga a convenção internacional para a proteção de todas as pessoas contra o desaparecimento forçado, firmada pela república federativa do Brasil em 06 de fevereiro de 2007.
Lei nº 13.812, de 16 de março de 2019	Institui a Política Nacional de Busca de Pessoas Desaparecidas, cria o Cadastro Nacional de Pessoas Desaparecidas e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente).
Decreto nº 10.622, de 09 de fevereiro de 2021	Regulamenta a Lei nº 13.812/2019; designa a autoridade central federal de que trata a Lei nº 13.812, de 16 de março de 2019, institui o Comitê Gestor da Política Nacional de Busca de Pessoas Desaparecidas e dispõe sobre a Política Nacional de Busca de Pessoas Desaparecidas e o Cadastro Nacional de Pessoas Desaparecidas.

Fonte: Pesquisa de legislações em relação ao desaparecimento de pessoa elaborado pela pesquisadora

Quadro 4 - Legislação de Palmas - TO

PALMAS	
Lei nº 1553, de 11 de junho de 2008. (art.2º § 2º inciso II)	Dispõe sobre a política municipal de atendimento aos direitos da criança e do adolescente; sobre o conselho municipal dos direitos da criança e do adolescente; sobre os conselhos tutelares e sobre o fundo municipal dos direitos da criança e do adolescente da forma que especifica.

Fonte: Pesquisa de legislações em relação ao desaparecimento de pessoa elaborado pela pesquisadora

Quadro 5 - Normativas do Estado do Tocantins

TOCANTINS	
Lei nº 3469 de 2019 (ordinária) - Data: 07/05/2019	Institui a obrigatoriedade da colocação de fotos de crianças desaparecidas nas contas de água, telefone e energia emitidas no estado do Tocantins (as informações a serem divulgadas serão provenientes do cadastro nacional de crianças e adolescentes desaparecidos, criado pela lei nº 12.127, de 17 de dezembro de 2009).
Lei nº 3524 de 2019 (ordinária) - Data: 07/08/2019	Institui o alerta imediato para resgate de pessoas desaparecidas, no âmbito do estado do Tocantins.
Lei nº 3608 de 2019 (ordinária) - Data: 18/12/2019	Estabelece gratificação ao Delegado-chefe da Delegacia Especializada de Polícia Interestadual, Capturas e Desaparecidos / Polinter – Palmas - TO.
Lei nº 3643 de 2020 (ordinária) - Data: 21/01/2020	Institui a campanha estadual de prevenção ao desaparecimento de crianças, a ser realizada anualmente de 25 a 31 de março (a campanha prevista no caput deste artigo passa a integrar o calendário cultural de eventos do estado do Tocantins).
Resolução Nº 006/2016 – CEDECA (Publicada no Diário Oficial do Tocantins N 4.787) Data: 17/01/2017	Aprova o Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes (2017-2027) na plenária do Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente - CEDECA.

Fonte: Pesquisa de legislações em relação ao desaparecimento de pessoa elaborado pela pesquisadora.

5.4.1 A Lei Estadual nº 3.524/2019

O Tocantins registra um avanço legislativo com a Lei nº 3.524 de 07 de agosto de 2019, publicada no Diário Oficial nº 5.414, que institui o ALERTA IMEDIATO para o resgate de pessoas desaparecidas, no âmbito territorial do Estado do Tocantins. Dispõe que:

Art. 1º Institui o Alerta Imediato para resgate de pessoas desaparecidas, no âmbito do Estado do Tocantins.

Parágrafo único. O Alerta Imediato é um programa objetivando agilizar o processo de recuperação de pessoas desaparecidas por meio da divulgação de emergência por emissora de radiodifusão e sites de internet.

Art. 2º Para efeitos desta Lei considera-se:

I - Pessoa desaparecida: todo ser humano cujo paradeiro é desconhecido, não importando a causa de seu desaparecimento, até que sua recuperação e identificação tenham sido confirmadas por vias físicas ou científicas; II - Criança ou adolescente desaparecido: toda pessoa desaparecida menor de 18 (dezoito) anos. Art. 3º As emissoras de rádio, televisão e sites, de órgãos públicos do Estado do Tocantins deverão veicular, nos termos desta Lei, alertas com informações e imagens de pessoas desaparecidas.

Art. 4º O programa obedecerá ao seguinte propósito:

I - Construir uma rede digital estadual de comunicação para rápida elucidação de desaparecimentos e resgate nos casos de raptos e sequestros contra pessoas; II - Integrar todos os meios de comunicação existentes para rápida divulgação da notícia de desaparecimento de crianças, adolescentes e demais pessoas, em caráter de utilidade pública; III - integrar todos os órgãos públicos dos Poderes do Estado e dos municípios para divulgação do “Alerta Imediato” à comunidade tocaninense; IV - Instruir as famílias vítimas de desaparecimento de crianças, adolescentes e pessoas para ações e estabelecimento de plano de contingência para estas situações de emergência; V - Integrar as organizações governamentais, não governamentais e empresas públicas e privadas nas ações de divulgação, bem como toda a comunidade tocaninense nas ações de divulgação do “Alerta Imediato”.

Art. 5º As informações sobre as pessoas desaparecidas de que trata esta Lei conterão:

I - Nome do desaparecido; II - Fotografia ou retrato falado do desaparecido; III - indicação de contato com autoridade policial responsável; IV - Número de telefone e endereços eletrônicos aptos a receber informações sobre desaparecidos.

Art. 6º Todos os órgãos da administração pública direta, indireta dos Poderes do Estado e dos Municípios ficam obrigados a divulgarem as informações e imagens nos seus sítios eletrônicos, no prazo máximo de trinta minutos depois de expedido o alerta de resgate de crianças, adolescentes e pessoas de que trata esta Lei.

Parágrafo único. A divulgação de informações e imagens de que trata o caput deste artigo será feita mediante prévia autorização dos pais ou do responsável, no caso de crianças ou adolescentes desaparecidos, nos demais casos deverá ter autorização do responsável pelo comunicado do desaparecimento.

Art. 7º O poder público envidará esforços para celebrar convênios com emissoras de rádio e televisão para a transmissão de alertas urgentes sobre o desaparecimento de pessoas, observados os seguintes critérios mínimos:

I - Confirmação do desaparecimento pelo órgão de segurança pública competente; II - Evidência de que a vida ou a integridade física da criança, do adolescente, da pessoa desaparecida está em risco; III - descrição detalhada da criança, do adolescente ou da pessoa desaparecida, bem como do suspeito ou do veículo envolvido no ato (GOVERNO DO TOCANTINS, 2019b).

5.4.2 Análise da Lei Estadual nº 3.524/2019

Em busca realizada nos sites do Governo do Estado do Tocantins, bem como em matérias veiculadas na mídia, ou outros documentos oficiais estaduais não encontramos qualquer programa, projeto ou ação que tratasse da execução da Lei nº 3.524/2019, passados quase dois anos da sua publicação. Esta situação denota ausência de políticas públicas para o cumprimento da lei, especialmente no que toca ao grupo infante-juvenil, conforme quadro 6 abaixo.

Quadro 6 - Aspectos da Lei Nº 3.524/2019 não executados até o momento

ORD.	Discriminação dos itens da Lei não executado
1.	Artigo 4º da Lei de Alerta Imediato que determina a: <ul style="list-style-type: none"> • Construção de uma rede digital estadual de comunicação para rápida elucidação de desaparecimentos e resgate nos casos de raptos e sequestros contra pessoas; • Integração de todos os meios de comunicação existentes para rápida divulgação da notícia de desaparecimento de crianças, adolescentes e demais pessoas, em caráter de utilidade pública (garantindo a integração de todas as organizações governamentais, não governamentais e empresas públicas e privadas nas ações de divulgação, bem como toda a comunidade tocantinense nas ações de divulgação do Alerta Imediato); Instrução das famílias das vítimas de desaparecimento; • Criação de plano de contingência para as situações de emergência.
2.	<ul style="list-style-type: none"> • Obrigação de todos os órgãos da administração pública direta, indireta dos Poderes do Estado e dos Municípios de divulgarem as informações e imagens nos seus sítios eletrônicos, no prazo máximo de trinta minutos depois de expedido o alerta de resgate de crianças, adolescentes e pessoas de que trata esta Lei.
3.	<ul style="list-style-type: none"> • Celebração de convênios por parte do poder público com emissoras de rádio e televisão para a transmissão de alertas urgentes sobre o desaparecimento de pessoas.

Fonte: Elaborado pela pesquisadora com base nas buscas de sites, documentos e legislação estadual

A lei se resume apenas em instituir um alerta através dos meios de comunicação e mídias sociais nas ocorrências de desaparecimento, sem estabelecer uma política pública que abarque toda a situação de desaparecimento, como apoio psicossocial às famílias, apoio socioeconômico, como também não aborda condições de atendimento para o/desaparecido/a que retornou ao convívio familiar. Até o momento não se sabe quem será o órgão responsável por articular esse serviço no estado, por outro lado, reitera-se a velha prática de focalizar o desaparecimento apenas na busca e localização.

5.5 O desaparecimento de Laura Vitória⁴⁰ – Assim caminham as políticas públicas

⁴⁰ O tópico 5.5 foi construído com base em informações colhidas dos seguintes endereços eletrônicos: <https://conexaoto.com.br/2016/01/15/em-2015-186-pessoas-desaparceram-no-tocantins-caso-da-menina-laura-segue-em-sigilo-e-avo-suspeita-de-rapto>, <https://www.agora-to.com.br/goias/itemlist/user/799-portalagoratorocantins?start=1030->, <https://conexaoto.com.br/2016/01/15/em-2015-186-pessoas-desaparceram-no-tocantins-caso-da-menina-laura-segue-em-sigilo-e-avo-suspeita-de-rapto>, <https://www.agora-to.com.br/goias/itemlist/user/799-portalagoratorocantins?start=1030>. Acesso em: 09 fev. de 2021

Este texto foi inserido no estudo, como forma de compreender a atuação das políticas públicas no tocante aos serviços de enfrentamento ao desaparecimento de crianças e adolescentes no estado do Tocantins a partir de um caso de desaparecimento de criança, dentre tantos outros já acontecidos, por ter sido muito veiculado pela mídia e por ter tido grande comoção social e conseqüentemente trazendo para o cotidiano essa realidade, que para muitos foi vista apenas em novelas. Importante destacar que toda narrativa do episódio foi construída a partir de reportagens publicadas nos meios de comunicação estaduais segundo a família da criança, a partir de 2016, ano do desaparecimento, até 2020.

Laura Vitória Oliveira da Rocha, menina de 09 anos (hoje teria 14 anos), que desapareceu no dia 09 de janeiro de 2016, no setor Lago Sul, bairro periférico de Palmas, capital do Estado do Tocantins (SANTOS, 2020). Laura Vitória foi fazer uma compra na mercearia para a avó, e nunca mais voltou para casa. Laura morava com a avó. A mãe biológica morava no mesmo prédio, em um outro apartamento com dois filhos. O pai de Laura morava na região norte da capital.

A avó pediu que fosse ao mercado para comprar cheiro verde e quando Laura retornou, notou que precisaria de milho e pediu que a menina retornasse. Há filmagens, da menina entrando e saindo do comércio. Posteriormente, em um depoimento, a avó disse que quando a menina retornou da primeira vez, estava incomodada com algo, mas não disse o que era, como se já houvesse sido abordada no trajeto.

Para a avó de Laura, o crime ocorreu num trecho de terra entre o prédio e o mercado, a 300 metros, onde se localiza poucas construções, mato alto e poucas pessoas. Também acredita que a menina foi raptada por um homem que se relacionava com a mãe da menina. O suspeito foi visto seguindo Laura. O suspeito, Ronaldo Santana da Silva, 40 anos, morava no mesmo prédio, já tinha 03 (três) passagens pela polícia por pedofilia e um flagrante de estupro de vulnerável, no mesmo prédio; mas estava em liberdade condicional. Os depoimentos do suspeito foram divergentes. Em um primeiro momento disse que tentou levar a garota para seu apartamento, mas desistiu, pois sua mulher estaria lá. A esposa desmentiu, dizendo que estava no trabalho.

Após seu depoimento, Ronaldo sumiu e passou um mês foragido, com mandado de prisão preventiva, posteriormente, apresentou-se e foi detido na Casa de Prisão Provisória - CPP (dia 8 de março de 2016). Após 30 dias foi solto (94 dias do desaparecimento), pois supostamente não havia provas suficientes para manutenção da prisão. Nesse ínterim, a mãe e o tio de Laura foram assassinados, em setembro de 2017.

O caso de Laura passou por várias delegacias. No mês do desaparecimento, o delegado responsável afirmou que o caso seria enviado ao Cadastro Nacional de Crianças Desaparecidas, mas após um ano ainda não havia sido enviado. Até dezembro de 2019 a avó de Laura afirmou que não teve qualquer resposta da Delegacia responsável pela investigação.

A matéria veiculada no dia 10 de janeiro de 2020, Jornal do Tocantins, “Quatro anos sem solução: o desaparecimento de Laura Vitória e a esperar por solução” (2020) informa em matéria que até o momento não houve resposta, por meio da Secretaria da Segurança Pública, órgão responsável pela investigação para o caso.

Ao ser revelado o desaparecimento à Polícia, a Delegacia informou que precisava aguardar 24 horas para registrar o Boletim de Ocorrência para, em seguida, proceder à investigação. Diante desta negativa que contraria o marco legal vigente, a família, vizinhos e a comunidade criaram estratégias para localizar Laura (TV ANHANGUERA, 2016). O inquérito policial teve início na Delegacia de Proteção de Crimes Contra Crianças e Adolescentes, no entanto, o Delegado Substituto, transferiu o Inquérito para a Delegacia de Homicídios que denunciou um suposto autor. O mesmo permaneceu preso por 30 dias e por falta de provas, foi liberado da prisão preventiva. O Inquérito retornou à Delegacia de Proteção à Criança e Adolescente, onde a Delegada Titular anunciou, por meio dos veículos de comunicação, o seu arquivamento. O Inquérito Policial não foi concluído, e a criança continua desaparecida. Portanto, não há Ação Judicial em curso, ou seja, sequer foi judicializada a ação penal, uma vez que o inquérito não foi concluído.

Dada essa situação grave e que repercute nos demais casos de desaparecimento de crianças, o Centro de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente-CEDECA/TO vem realizando a proteção jurídico-social e, inclusive, somente após a incidência/ *advocacy* da Organização que o desaparecimento da Laura foi registrado no Cadastro Nacional de Pessoas Desaparecidas.

O CEDECA/TO⁴¹ possui a prerrogativa de atuação prevista no âmbito da proteção jurídico-social constante do artigo 87, inciso V, que trata das linhas de ação da política de atendimento, a saber: proteção jurídico-social por entidades de defesa dos direitos da criança e do adolescente (BRASIL, 1990). É uma organização da sociedade civil-OSC, sem fins econômicos, fundada em 2007, com sede no município de Palmas/TO, Região Norte do Brasil, com forte presença e atuação no Estado do Tocantins. Em quase 14 anos de trabalho e luta, vem articulando, agregando e integrando organizações governamentais e não governamentais,

⁴¹ Para saber mais sobre o CEDECA, consultar o site: <http://www.cedecato.org.br/site/>.

tornando-se uma referência no enfrentamento de violações de direitos e na proposição de soluções para proteção integral de crianças e adolescentes (CEDECA, 2021).

O CEDECA/TO possui quatro patrimônios fundamentais para o desenvolvimento dos trabalhos voltados para a defesa de crianças e adolescentes: conhecimento da realidade estadual e da região norte, acúmulo de experiência, domínio do marco legal brasileiro e internacional de proteção dos direitos humanos de crianças e adolescentes, e adoção de metodologias próprias para propiciar a participação de criança e adolescente em espaços de decisão política que lhes dizem respeito (CEDECA, 2021).

Nesse sentido, atua de maneira coordenada e articulada com organizações governamentais, não governamentais e com a comunidade, com vistas à construção de uma sociedade que exercite plenamente os direitos humanos infanto-juvenis.

Ao longo desses anos de existência, O CEDECA vem trabalhando na perspectiva do controle social, do *advocacy*, da formação de pessoas e da incidência política para a proteção dos direitos humanos de crianças e adolescentes. No tocante ao desaparecimento, identificado como um dos temas estratégicos para a entidade, atua na incidência política para a criação e estruturação de políticas públicas, bem como no campo da proteção jurídico social e na visibilidade de casos emblemáticos de desaparecimento de crianças e adolescentes (CEDECA, 2021).

Uma das lutas da organização é o caso Laura Vitória, bem como a atuação dos órgãos que possuem responsabilidade com a questão, para que haja respostas assertivas quanto à situação para a sociedade e especialmente para a família, uma vez que a resolubilidade servirá como resposta exemplar para os demais casos existentes ou que poderão ocorrer. Para tanto, a OSC disponibilizou em seu site, as ações e o monitoramento que realiza em torno do desaparecimento de Laura Vitória.

Ante à exposição apresentada em relação ao caso da menina, periférica, a criança Laura Vitória, constatou-se as situações seguintes, inclusive que violam o Estatuto da Criança e do Adolescente e não são serviços presentes na rede de proteção posto que não se constituem como política pública.

A situação não tem sido prioridade na Segurança Pública em conformidade com a prioridade absoluta que o ECA preconiza em seu artigo 4º, pois o caso não tem desfecho mesmo após 05 anos do ocorrido. Conforme descrito no texto acima e veiculado nos meios de comunicação, a própria Delegacia de Proteção à Criança e ao Adolescente ameaçou arquivar o processo.

Persiste ainda nas delegacias de polícia civil a cultura da denúncia após 24/48 horas do desaparecimento, conforme demonstrado no desaparecimento de Laura. Não foi identificado se o fato foi comunicado aos portos, aeroportos, polícia rodoviária e companhias de transporte interestaduais e internacionais, fornecendo-lhes todos os dados necessários à identificação da desaparecida, conforme o ECA e a Lei nº 13.812/2019. Ressalta-se que o registro do Boletim de Ocorrência deve ser feito de forma imediata. Essa prática reforça a visão que a segurança tem de que o desaparecimento, sobretudo de crianças e adolescentes, é um problema de família, sendo tratados como ocorrências de menor importância. Para Policiais

Desaparecimentos de pessoas são problemas de família, cujas causas, responsabilidades e possibilidades de solução encontram-se no interior de unidades domésticas, arranjos familiares e parentelas – e não em repartições policiais. Devem, nesse sentido, ser geridos e solucionados pelos próprios familiares dos desaparecidos. À polícia caberia apenas registrá-los e, no mais das vezes, arquivá-los sumariamente, como ocorrido no caso de Daniela (FERREIRA, 2011, p. 236).

Por não haver a conclusão da investigação, os órgãos do sistema de justiça não se envolveram no caso. Sabe-se por exemplo, que o Ministério Público, que na rede de proteção prevista pelo ECA, se materializa através das promotorias de justiça no contexto do ECA por meio dos artigos 200 a 202, possui o “dever legal de fiscalizar o cumprimento das obrigações constitucionais dos demais entes (família, sociedade, poder público)” do Sistema de Garantias de Direitos, sob pena da necessária adoção das medidas judiciais e extrajudiciais pertinentes (MACIEL, 2012, p. 372). Ao Ministério Público cabe dentre outras atribuições acionar a justiça sempre que os direitos fundamentais de crianças e adolescentes estão sendo ameaçados ou violados. Pelas buscas documentais não se identificou qualquer ação do órgão no sentido de exigir a prioridade em resolver o caso.

De acordo com as narrativas da avó de Laura, com quem ela morava, além do sofrimento psicológico, ou luto, pela ausência da menina, também se articularam questões econômicas e sociais. A Avó alega que necessitaria de um apoio psicossocial, bem como econômico, pois além de ter que criar outros três netos, não tinha condições de sustento, pois, ocupava a maior parte do seu tempo na busca de Laura. Os impactos sentidos pela família da pessoa desaparecida são devastadores. Conforme Gattas e Figaro-Garcia (2007):

O que diferencia a morte de um desaparecimento é que nela há um corpo que transmite a materialidade de uma vida que se foi, seja qual foi o motivo. No desaparecimento de alguém a materialidade da pessoa se apresenta nas suas fotos, nas roupas deixadas no armário, nos seus objetos de uso pessoal, no seu quarto, nos brinquedos, enfim, nas lembranças que uma família insiste em tornar vivas até que se prove o contrário (p. 15).

Essa situação é narrada pela avó de Laura: "Não tenho vontade de sair de casa de jeito nenhum. É ruim entrar no quarto e ver as coisas dela. Dá uma dor, uma saudade" (TV

ANHANGUERA, 2016). Para algumas famílias o desaparecimento é tão doloroso que, em muitos casos, evita-se tratá-lo no dia a dia sendo a tentativa de deixá-lo no esquecimento uma forma de amenizar a dor. É como se o desaparecimento ficasse guardado em uma espécie de “memória subterrânea”, mas que em algum momento ele vai aflorar (POLLACK, 1989).

As narrativas de dor dos familiares estão sempre presentes nos desaparecimentos de crianças e adolescentes, além do que, se tornam os agentes principais da busca e localização de seu ente querido, mas por outro lado corriqueiramente são acusadas de produzirem o fenômeno dada a sua desestruturação (FERREIRA, 2011).

A culpabilização das famílias fortalece a retórica do desaparecimento como “problemas de família” muitas vezes reverberada pelas narrativas policiais, mas que despidas de um olhar crítico sobre o contexto familiar do desaparecimento. Ressalta-se que

Frente à realidade brasileira, indicar intenções nos casos de negligências dos pais e responsáveis, também é evidenciar as desigualdades, na medida em que os recursos necessários para um “cuidado integral” das crianças não estão disponíveis para todas as camadas sociais. Não são poucas as famílias que vivem em situações de pobreza e miséria, por exemplo – que de forma intencional não levam os filhos à escola, pois conseguiram a vaga somente em um local longe de sua residência e perigoso; ou de maneira não intencional, não levam as crianças à escola em função de transporte escasso decorrente de ausência ou ineficiência de políticas públicas (TEIXEIRA; BRAGA; FERREIRA, 2017, p. 285).

As desproteções que cercam o contexto do desaparecido e seus familiares precisam ser tratadas no âmbito dos serviços de atendimento psicossocial e apoio sociofamiliar, conforme previsto nos incisos I e III do artigo 129 do Estatuto da Criança e do Adolescente. Segundo declaração da avó de Laura Vitória, a família não obteve qualquer atendimento nesse sentido. As políticas públicas devem prever este serviço ou programa de apoio, que inclusive integra o rol da política de atendimento apontada no ECA. No tocante ao apoio econômico, o ECA também prevê que situações emergenciais devem ser atendidas pelas políticas de assistência social. Quanto à atuação do conselho tutelar, também não foram encontradas nas buscas virtuais qualquer menção do órgão em relação à sua atuação no caso Laura. Os casos em que crianças se encontram em situação de vulnerabilidade devem ser notificados no conselho tutelar que deverá aplicar medidas de proteção ou mesmo encaminhar a família para programas de apoio sociofamiliar.

Em suma, pelo exposto percebe-se a omissão na medida em que o estado deixa de ofertar serviços públicos adequados, eficientes e suficientes para o enfrentamento do desaparecimento. Ou seja, a atuação das políticas públicas no caso de desaparecimento de Laura Vitória, bem como das interpretações conferidas a todo material analisado, constatou-se uma rede que não dá conta de efetivar o que está previsto em lei (FERREIRA, 2011).

Assim, o Estado enquanto gestor das políticas públicas materializadas em programas, projetos, ações e decisões que almejam modificar uma realidade em resposta aos interesses envolvidos e a concretização de direitos (PEREIRA, 2009), especialmente quando estes interesses dizem respeito à criança e ao adolescente destinatários da proteção integral, não consegue dar respostas efetivas para o enfrentamento do problema.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Embora o desaparecimento de crianças e adolescentes seja expressivo em termos de números estatísticos, o fenômeno e as formas para o seu enfrentamento subjazem nas agendas das políticas públicas de forma que não conseguem iluminar o fenômeno para tirá-lo da invisibilidade. Mormente a realidade e a gravidade do desaparecimento, a situação não tem sido considerada prioridade pelo poder público. Não estão desaparecidas somente as pessoas, mas também a sua dignidade, o seu direito à liberdade, enfim, a sua condição de presença e memória em algum lugar.

Conforme análise realizada em torno das políticas públicas no Estado do Tocantins para o enfrentamento das situações de desaparecimento de crianças e adolescentes em relação ao pressuposto da proteção integral previsto no Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA, objetivo deste estudo, há muito o que se avançar, especialmente pelas inexpressivas ações no plano da promoção, da proteção da defesa. Os dados indicam que a prioridade absoluta não vem sendo respeitada no âmbito do Estado do Tocantins.

O ECA determina que crianças e adolescentes devem ser tratados como prioridade absoluta e para aqueles que se encontram com seus direitos ameaçados e/ou violados, determina as políticas de caráter especial como é o caso dos desaparecimentos. Em que pese o princípio da prioridade absoluta é flagrante a precariedade das políticas públicas conforme informações extraídas dos documentos oficiais. O instrumento legal tem sido ignorado tanto no que concerne à busca e a localização quanto nas ações de atendimento e resolutividade da rede de proteção à criança e ao adolescente.

Fato relevante é que os planos, que são instrumentos onde se expressam as intenções das políticas públicas, revelam tímidas ou nenhuma proposição que toque diretamente na questão. No caso do plano decenal de crianças e adolescentes foram identificadas duas metas relativas ao desaparecimento que se consubstanciam na norma estatutária, mas que se resumem no campo da busca e localização, a saber: criação de cadastro de crianças e adolescentes e campanhas publicitárias. Ressalta-se, porém, que o documento também faz menção ao fortalecimento do Sistema de Garantia de Direitos - SGD, diretriz fundamental para a garantia de direitos humanos do grupo infanto-juvenil, sobretudo, para aqueles que estejam suscetíveis às ameaças e violações de direitos, condições dentre outras questões, no desaparecimento.

O Plano Estadual da Segurança Pública e Defesa Social analisado, reforça a omissão estatal quando se trata das políticas para infância e adolescência, pois, sequer faz menção à criança e ao adolescente quiçá o desaparecimento dessas. Também se aplica a inexistência de

indicativos de ferramentas tecnológicas que possam aperfeiçoar, modernizar e propiciar a integração com sistemas e bancos de dados nacionais e internacionais de busca e localização. Por sua vez, a política estadual de assistência não está organizada em termos de plano, de modo que possa efetivar as garantias da proteção social básica e especial da criança e do adolescente, a despeito de ser uma das diretrizes da política de atendimento prevista no artigo 86 do ECA.

Trazendo para o campo do planejamento governamental, especificamente para o PPA, local privilegiado para a execução das políticas e dos orçamentos públicos, posto que abriga as demandas advindas dos planos, programas e projetos, também não há menção específica ao desaparecimento naqueles eixos que fazem interface com a garantia dos direitos, ainda que consignada a ação de Promoção da Política Estadual de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente. O vazio de ações no PPA, impossibilita, portanto, em vazio na LDO e na LOA e conseqüentemente nas políticas públicas, pois somente será passível de execução, aquilo que for incluído no PPA. Para além, as ações previstas são estanque e não dialogam entre os eixos ou outras políticas de proteção do público criança e adolescente.

Esse cenário fica ainda mais crítico com a imprecisão dos dados apresentados pela Secretaria da Segurança Pública. Não possuindo ao menos caracterização das crianças e adolescentes no que se refere à raça/etnia, escolaridade e renda, dados básicos de identificação. Os dados obtidos não estão disponíveis para o acesso público, o que contraria a lei de acesso à informação e não dão a dimensão real do problema. Se não existe uma sistematização e padronização dos dados, como se pode analisar o fenômeno e, por conseqüência, construir um diagnóstico da realidade de forma a subsidiar as políticas públicas?

O descaso não somente está circunscrito aos dados, mas também ao fato de que o desaparecimento não é pauta importante ante o papel da segurança em lidar com a solução de crimes e não com questões familiares, onde o desaparecido é uma criança ou um adolescente. Perdura a concepção da infância problema, desajustada e inconseqüente, pela qual não vale a pena a busca e a localização. Há assim, um cenário de descuido e desinteresse pela vida e pelas famílias de desaparecidos, seres sem menor importância, alvos da indiferença da necropolítica operada pelo estado.

Outro aspecto importante para a implementação das políticas públicas diz respeito ao marco legal. A despeito da legislação nacional que estabelece a política nacional de desaparecimento de pessoas, que até o momento não modificou o que se tem em termos de enfrentamento ao desaparecimento no Brasil, inclusive o novo cadastro de pessoas desaparecidas sem implementação até este momento, ela continua apresentando dúvidas quanto à condição dos desaparecimentos cotidianos de outros eventos. Já o Estado do Tocantins padece

de um marco regulatório que crie a política estadual para o enfrentamento do desaparecimento de crianças e adolescentes que vise atender às demandas e interesses da sociedade. A Lei Estadual nº 3.524/2019, apesar de ser um avanço frente ao cenário, visa tão somente criar um alerta quando da ocorrência de situações de desaparecimento, basicamente atuando no terreno das divulgações pelos meios de comunicação. Aspectos importantes como o atendimento às famílias, tecnologias de busca e localização, fortalecimento e organização da rede de enfrentamento ao desaparecimento, não foram contemplados.

Neste sentido, a pouca atenção na oferta de políticas públicas de atendimento integral à infância, amplia ainda mais a vulnerabilidade social e a invisibilidade deste público, ainda que sujeitos de direitos conforme o ECA. Desta maneira aponta-se, para reflexão, algumas proposições/desafios para as políticas públicas de desaparecimento:

- Legitimar a concepção de crianças e adolescentes como sujeitos de direitos e prioridade absoluta nas políticas públicas;
- Promover ações específicas e metas intersetoriais e integradas no PPA, planos setoriais, programas e projetos, inclusive com destinação orçamentária, que possam atender crianças e adolescentes e suas famílias que estejam em situação de desaparecimento.
- Regulamentar um marco legal estadual que disponha sobre a política estadual de desaparecimento de crianças e adolescentes de forma mais abrangente, ou seja, que contemple outras dimensões do problema, que não somente a busca e localização.
- Criar no âmbito da segurança pública, metodologia de coleta de dados padronizados, informatizados e uso de modernas tecnologias na busca e localização, interligando as ações em nível nacional e internacional.
- Dar visibilidade aos serviços da segurança pública, à disposição da sociedade para a busca e localização de crianças e adolescentes.
- Fomentar o controle social das políticas públicas por meio, inclusive, da criação de associações de famílias de pessoas desaparecidas.
- Estabelecer políticas públicas de desaparecimento que abordem questões de gênero, etnia, escolaridade e renda.
- Incluir na Tipificação dos Serviços Socioassistenciais, os serviços destinados às crianças e adolescentes e suas famílias oferecidos pelo Sistema Único de Assistência Social (SUAS) por meio da proteção social básica e a especial.

Esse contexto exige mudanças profundas na forma de enxergar a infância. É fundamental o fortalecimento de uma cultura que a visibilize como um todo, sem recortes e limitações. É urgente ouvir e reconhecer a criança e adolescente como sujeitos de direitos, que

se expresse, respeitando sua existência autônoma e digna, condição potente para prevenir situações de violações de direitos nas quais estão inseridas o desaparecimento

O retrocesso que vive o Brasil frente às pautas de direitos humanos, que impactam negativamente a formulação de políticas públicas principalmente as que versam sobre direitos da criança e do adolescente, o aprofundamento da crise econômica e social, potencializado pela pandemia do coronavírus, agravam ainda mais as expressões da questão social, cujo desaparecimento é decorrente dela, dentre outras violações de direitos. A interconexão desses fenômenos com processos mundiais de crise política e econômica, a escalada da violência e de vulnerabilização compõem um cenário desfavorável à possibilidade de assegurar a proteção e direitos para crianças e adolescentes.

O momento é agravado pelo negacionismo, pela desestruturação de programas sociais e educacionais, pela intolerância de gênero, pelo encarceramento, sobretudo da juventude brasileira, situações que ameaçam a proteção integral de crianças e adolescentes.

Os resultados do presente estudo visam contribuir para com a visibilidade do fenômeno do desaparecimento ampliando o olhar e o entendimento sobre as questões aqui apresentadas, impulsionando novas pesquisas, a partir das constatações evidenciadas pelo trabalho, pois não se registra no estado do Tocantins políticas públicas efetivas para o desaparecimento de pessoas, sobretudo de crianças e adolescentes. À comunidade como um todo, inclusive a acadêmica, responsável e coparticipante desse processo, o estudo poderá oferecer subsídios para a elaboração de políticas públicas e sociais efetivas, coerentes e comprometidas com as demandas concretas das crianças e adolescentes sobretudo, para que estejam materializadas nos planos, programas e projetos estaduais, assim como no orçamento público.

Este trabalho é encerrado não com a certeza de ter esgotado todas as possibilidades de estudos futuros, pelo contrário, há veias abertas para o estudo, ainda há muitos caminhos a percorrer, mas com a certeza de que enquanto houver meninas e meninos com seus direitos violados, há que lutar ainda mais, para que sejam reconhecidos enquanto sujeitos de direitos e suas vozes sejam consideradas no mundo.

REFERÊNCIAS

- ABRAMOVAY, M. **Juventude, violência e vulnerabilidade social na América Latina: desafios para políticas públicas**. Brasília: UNESCO, BID, 2002. 192 p.
- ALENCAR, V. S. **Crianças Desaparecidas: políticas públicas existentes e propostas de aprimoramento**. Documento eletrônico – Brasília: Ministério dos Direitos Humanos, 2018, 41 p.
- APPOLINÁRIO, F. **Dicionário de metodologia científica: um guia para a produção do conhecimento científico**. São Paulo, Atlas, 2009.
- ARAÚJO, F. A. “Não tem corpo, não tem crime”: notas socioantropológicas sobre o ato de fazer desaparecer corpos. **Horiz. antropol.** vol.22 no.46 Porto Alegre jul./dez. 2016. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-71832016000200037&lng=pt&tlng=pt. Acesso em: 10 abr. 2020.
- AZEVEDO, M. A; GUERRA, V. N. (orgs) **Crianças Vitimizadas: a síndrome do pequeno poder**. São Paulo: Iglu Editora, 1989.
- AZEVEDO, M. A; GUERRA, V.N. **Mania de bater: a punição corporal doméstica de crianças e adolescentes no Brasil**. São Paulo: Editora iglu, 2001, citado por ROSAS, F.K; CIONEK, M.I.G.D. O impacto da violência doméstica contra crianças e adolescentes na vida e na aprendizagem. Disponível em: <https://www.mp.rs.gov.br/areas/infancia/arquivos/impacto.pdf>. Acesso em: 18 de setembro de 2020.
- AZEVEDO, M.A; GUERRA, V.N. **Infância e violência fatal em família: primeiras aproximações no Brasil**. São Paulo, Iglu, 2010.
- AZEVEDO, M. A; GUERRA, V.N. **Mania de bater: a punição corporal doméstica de crianças e adolescentes no Brasil**. São Paulo: Editora iglu, 2001, citado por ROSAS, F.K; CIONEK, M.I.G.D. O impacto da violência doméstica contra crianças e adolescentes na vida e na aprendizagem. Disponível em: <https://www.mp.rs.gov.br/areas/infancia/arquivos/impacto.pdf>. Acesso em: 18 de setembro de 2020.
- AZEVEDO, M. A.; GERRA, V. N. A. **Vitimação e Vitimização: questões conceituais** .in: Azevedo e Guerra (orgs.)(1989)Crianças Vitimizadas: a síndrome do pequeno poder. São Paulo: Iglu Editora, p.25-47. 2009.
- BAPTISTA, T. W. F.; REZENDE, M. A ideia de ciclo na análise de políticas públicas. In: MATTOS, R. A.; BAPTISTA, T. W. F. **Caminhos para análise das políticas de saúde**, 2011. p.138-172. Online. Disponível em: www.ims.uerj.br/ccaps. Acesso em: 25 abr. 2021.
- BOEIRA, D. A.; MACHIESKI, E. S.; RIBEIRO, J. B. **Castigos, revoltas e fugas: a Fundação do Bem-estar do Menor retratada nas páginas da Folha de São Paulo 1980-1990**. Aedos, Porto Alegre, v. 9, n. 20, p. 456-480, ago. 2017.

BRASIL. CapacitaSuas Volume 1 (2008) SUAS: **Configurando os Eixos de Mudança** / Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Instituto de Estudos Especiais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – 1 ed. – Brasília: MDS, 2008, 136 p.

BRASIL. Conanda. **Carta aponta diretrizes para enfrentar o desaparecimento de crianças e adolescentes**. Disponível em: <https://www.direitosdacrianca.gov.br/em-pauta/2010/11/carta-de-roraima-e-divulgada-durante-a-cpi-sobre-desaparecimento-de-criancas-e-adolescentes.2>. Acesso em: 11 fev. 2020.

BRASIL. Conanda. **Resolução nº 113 Conanda 19 de abril de 2006**. Disponível em: <https://www.direitosdacrianca.gov.br/conanda/resolucoes/113-resolucao-113-de-19-de-abril-de-2006/view>. Acesso em: 17 set. 2019.

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social. **Resolução nº 109**, de 11 de novembro de 2009. Brasília, 2009. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/public/resolucao_CNAS_N109_%202009.pdf. Acesso em: 14 abr. 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 30 abr. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 17.943-a de 12 de outubro de 1927**. Consolida as leis de assistência e proteção a menores. Rio de Janeiro, RJ, 1927. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1910-1929/D17943A.htm. Acesso em: 20 jan. 2020.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. Código Penal Brasileiro. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 15 abr. 2020.

BRASIL. **Lei nº 13.812, de 16 de março de 2019**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Lei/L13812.htm. Acesso em: 22 fev. 2020.

BRASIL. **Lei nº 12.696, de 25 de julho de 2012**. Altera os arts. 132, 134, 135 e 139 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), para dispor sobre os Conselhos Tutelares. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12696.htm. Acesso em: 20 jan. 2020.

BRASIL. **Lei 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: 29 jan. 2017.

BRASIL. **Lei nº 13.344, de 6 de outubro de 2016**. Dispõe sobre prevenção e repressão ao tráfico interno e internacional de pessoas e sobre medidas de atenção às vítimas; altera a Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), e o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); e revoga dispositivos do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal). Brasília, 2016.

Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13344.htm#art17. Acesso em 22 abr.2021

BRASIL. **Lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979**. Institui o Código de Menores. Brasília, DF, 1979. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L6697.htm. Acesso em: 20 jan. 2020.

BRASIL. Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. **Crianças e adolescentes desaparecidos**. [S. l.], 26 abr. 2018. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/crianca-e-adolescente/criancas-e-adolescentes-desaparecidos>. Acesso em: 8 jan. 2021.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social PNAS/ 2004**: Norma Operacional Básica NOB/SUA, BRASÍLIA, p. 1-178, 4 nov. 2005. Disponível em: http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf. Acesso em: 29 mar. 2021.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais**. Brasília – DF. 2013. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/tipificacao.pdf. Acesso em: 28 fev. 2019.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária**. Brasília, DF: CONANDA, 2006. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/Plano_Defesa_CriancasAdolescentes%20.pdf. Acesso em: 29 abr. 2020.

CÂMARA DOS DEPUTADOS TO. **CPI desaparecimento de crianças**. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/parlamentar-de-inquerito/53a-legislatura-encerradas/cpidesa/relatorio-final-aprovadoconforme>. Acesso em: 20 jan. 2020.

CARVALHO, M. C. A.; et al. **Conselhos gestores de políticas públicas**. 2000.

CBN TOCANTINS. **Tocantins tem mais de 800 pessoas desaparecidas e casos emblemáticos continuam sem solução**. 18 de fevereiro de 2019. Disponível em: <https://www.cbntocantins.com.br/programas/cbn-tocantins/cbn-tocantins-1.318013/tocantins-tem-mais-de-800-pessoas-desaparecidas-e-casos-emblem%C3%A1ticos-continuam-sem-solu%C3%A7%C3%A3o-1.1733286>. Acesso em: 22 fev. 2020.

CEDECA TO. **Nota Pública de Repúdio frente à inoperância do Estado diante do caso de desaparecimento Laura Vitória**. 2017. Disponível em: <http://www.cedecato.org.br/site/>. Acesso em: 30 jan. 2018.

CEDECA TO. **Cedeca provoca audiência pública sobre desaparecimento de pessoas**. 5 maio 2017. Disponível em:

http://www.cedecato.org.br/site/index.php?option=com_content&view=article&id=875:cedeca-provoca-audiencia-publica-sobre-desaparecimento-de-pessoas&catid=20&Itemid=211. Acesso em: 17 abr. 2019.

CEDECA TO. **Olá, nós somos o Cedeca Glória de Ivone**. 1. ed. atual. [S. l.]: [s. n.], 2021. 23 p. Disponível em: http://www.cedecato.org.br/site/images/portfolio_cedeca_-_atualizado.pdf. Acesso em: 10 fev. 2021.

COELHO, E. B. S.; SILVA, A. C. L. G.; LINDNER, S. R. **Violência: definições e tipologias**. 2014.

COSTA, A. C. G. **Socioeducação: estrutura e funcionamento da comunidade educativa**. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2006.

COSTA, G. Mais de 82 mil pessoas desapareceram no último ano, mostra anuário: Famílias reclamam da desatenção e querem cadastro nacional. **Agência Brasil**, [S. l.], 15 set. 2019. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2019-09/mais-de-82-mil-pessoas-desapareceram-no-ultimo-ano-segundo-anuario>. Acesso em: 14 jan. 2021.

FALEIROS, V. P. **Estratégias em serviço social**. São Paulo: Cortez, 2001.

FBSP. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. 2020, p. 96-99. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/anuario-brasileiro-seguranca-publica/>. Acesso em: 22 fev. 2021.

FERREIRA, L. C. M. **Uma Etnografia Para Muitas Ausências: O Desaparecimento de Pessoas como Ocorrência Policial e Problema Social**. Rio de Janeiro. 2011. Tese de Doutorado. tese de doutorado, Universidade Federal do Rio de Janeiro.

FIGARO-GARCIA, C. **Uma proposta de prática psicológica para casos de desaparecimento de crianças e adolescentes**. Tese de Doutorado/ Claudia Figaro-Garcia; orientadora Eliana Herzberg. - São Paulo, 2010 – 239p.

FIGUEIREDO, N. **Método e Metodologia na pesquisa científica**. 2 ed. São Paulo. Yendis, 2007.

FLORENTINO, B. R. B. As possíveis consequências do abuso sexual praticado contra crianças e adolescentes. **Fractal, Rev. Psicol.**, Rio de Janeiro, v. 27, n. 2, p. 139-144, Aug. 2015. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1984-02922015000200139#c01. Acesso em: 16 abr. 2020.

FULLGRAF, J. B. G. **A infância de papel e o papel da infância**. 2001. 141 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Centro de Ciências da Educação, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2001.

GARCIA, R. C. PPA: O que não é e o que pode ser. Políticas sociais: acompanhamento e análise. **Planejamento e avaliação de políticas públicas**. Brasília: Ipea, 2015.

GATTAS, G. J. F.; FIGARO-GARCIA, C. **Caminho de Volta: tecnologia na busca de crianças e adolescentes desaparecidos no Estado de São Paulo**. Secretaria Especial de Direitos Humanos: CONANDA – Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. 2007

GLOBO. São Paulo. **Site com cadastro nacional de desaparecidos está fora do ar há sete meses**. Publicado em 09 de agosto de 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2018/08/09/ministerio-dos-direitos-humanos-tira-site-de-desaparecidos-do-ar-por-estar-desatualizado.ghtml>. Acesso em: 10 fev. 2020.

GOVERNO DO TOCANTINS. **Diário Oficial nº 4787 de 17 de janeiro de 2017**. Disponível em: <https://diariooficial.to.gov.br/busca?por=edicao&edicao=4787>. Acesso em: 18 fev. 2021.

GOVERNO DO TOCANTINS. **Lei nº 3.621, de 18 de dezembro de 2019**. Institui o Plano Plurianual do Estado do Tocantins para o quadriênio 2020-2023. Publicada no Suplemento do Diário Oficial nº 5.510. 2019a. Disponível em: https://www.al.to.leg.br/arquivos/lei_3621-2019_53907.PDF#:~:text=Institui%20o%20Plano%20Plurianual%20do,para%20o%20quadri%C3%AAnio%202020%2D2023.&text=Art.,no%20%C2%A71%C2%BA%20do%20art. Acesso em: 21 jan. 2021.

GOVERNO DO TOCANTINS. **Lei nº 3.524, de 7 de agosto de 2019**. Institui o ALERTA IMEDIATO para resgate de pessoas desaparecidas, no âmbito territorial do Estado do Tocantins. Publicada no Suplemento do Diário Oficial nº 5.414. 2019b. Disponível em: https://www.al.to.leg.br/arquivos/lei_3524-2019_49973.PDF. Acesso em: 21 jan. 2021.

GOVERNO DO TOCANTINS. **Plano Estadual Decenal Direitos da Criança e do Adolescente- 2017-2027**. 2017. Disponível em: <https://central3.to.gov.br/arquivo/425052/>. Acesso em: 21 jan. 2021.

GOVERNO DO TOCANTINS. **Plano Estadual de Segurança Pública e Defesa Social – Tocantins 2019-2029**. 2019c. Disponível em: <https://central3.to.gov.br/arquivo/450425/>. Acesso em: 21 jan. 2021.

GOVERNO DO TOCANTINS. Secretaria da Segurança Pública do Tocantins. **Balanco da Segurança 2020**: estatísticas criminais. Estatísticas Criminais. 2020. Período de análise: Comparativo Anual 2019-2020. Disponível em: <https://central3.to.gov.br/arquivo/549908>. Acesso em: 22 abr. 2021.

IAMAMOTO, M. V. O Brasil das desigualdades: “questão social”, trabalho e relações sociais. **SER social**, Brasília, v.15, n. 33, p. 261-384, jul. / dez. 2013. Disponível em: <http://www.cressrn.org.br/files/arquivos/FaPa1Oy8kQ65voJ4T345.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2021.

IAMAMOTO, M. V. **O Serviço Social na contemporaneidade**: trabalho e formação. 21. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

JORNAL DO TOCANTINS. **Quatro anos sem solução**: o desaparecimento de Laura Vitória e a espera por respostas. Jornal do Tocantins, 10/jan. 2020. Disponível em: <https://www.jornaldotocantins.com.br/editorias/vida-urbana/quatro-anos-sem-solu%C3%A7%C3%A3o-o-desaparecimento-de-laura-vit%C3%B3ria-e-a-espera-por-resposta-1.1969916>. Acesso em: 21 mai. de 2021

JUSTO, C. S. S. **Crianças e adolescentes em situação de rua**: estudo qualitativo realizado na cidade de Marília - SP. 01/06/2001 164 f. [Doutorado em Educação] Instituição de Ensino:

Universidade Est. Paulista Júlio de Mesquita Filho, São Paulo - Biblioteca Depositária: FFC – Marília.

KAUFMANN, J. **A entrevista compreensiva: um guia para pesquisa de campo**. Petrópolis, RJ: Vozes; Maceió, AL: Edufal, 2013.

KLEBA, M.E; COMERLATTO, D.; FROZZA, K.M. **Instrumentos e mecanismos de gestão: contribuições ao processo decisório em conselhos de políticas públicas**. Coronel Freitas / SC- Brasil - Rev. Adm. Pública- Rio de Janeiro. 49(4):1059-1079, jul./ago. 2015.

LEAL, E. M. **Naquela época não se ouvia falar de desaparecido: família e maternidade na militância do desaparecimento de pessoas no Brasil**. Mana vol. 25 n. 3, Rio de Janeiro set./dez. 2019.

LEAL, M.F; CESAR, M.A. (Orgs.). **Indicadores de violência intrafamiliar e exploração sexual comercial de crianças e adolescentes**. Brasília: CECRIA, 1998.

LESSA, C. A articulação do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente na forma da rede. In: MARTINHO, Cássio (org.). **Vida em rede: conexões, relacionamentos e caminhos para uma nova sociedade**. Barueri, SP: Instituto C&A, 2011. p. 87-106.

LIBÓRIO, R. M. C.; SOUSA, S. M. G. Exploração sexual comercial infanto-juvenil: categorias explicativas e políticas de enfrentamento. **A exploração sexual de crianças e adolescentes no Brasil: Reflexões teóricas, relatos de pesquisa e intervenções psicossociais**, p. 19-50, 2004.

LOPES, R. E.; MALFITANO, A. P. S. Ação social e intersetorialidade: relato de uma experiência na interface entre saúde, educação e cultura. **Interface-Comunicação, Saúde, Educação**, v. 10, p. 505-515, 2006. Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=180114101016>. Acesso em: 12 jan. 2021.

LUSK, M. W. **Street children of Rio de Janeiro**. International Social work, 35. 1992. Disponível em: <http://www.isw.sagepub.com>. Acesso em: 13 abr. 2020.

MACIEL, K. R. F. L. A. A defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes pelo promotor de justiça da infância e da juventude, pós-Constituição Federal de 1988. In FARIAS, Cristiano Chaves de. et al. **Temas atuais do Ministério Público**. 3 ed. Salvador: Editora JusPODIVM, 2012.

MALVASI, P. A. ONGs, vulnerabilidade juvenil e reconhecimento cultural: eficácia simbólica e dilemas. **Interface (Botucatu)** [online]. 2008, vol.12, n.26, pp.605-617. ISSN 1807-5762. <https://doi.org/10.1590/S1414-32832008000300012>. Acesso em: 12 jan. 2021.

MARCILIO, Maria Luiza. A roda dos expostos e a criança abandonada na História o Brasil: 1726-1950. In.: FREITAS, Marcos Cezar de (org.). **História social da infância no Brasil**. 7. Ed. São Paulo: Cortez, 2009.

MARTINELLI, Eduardo. **A dúvida mais persistente: as formas de governo do desaparecimento de pessoas no Brasil**. 2017. Tese de Doutorado. Tesis para Doctorado en Universidades Federal do Rio Grande do Sul, Brasil.

MARTINS, Aline de Carvalho. Conselhos de direitos: democracia e participação popular. In. SALES, M. A.; MATOS, M. C. de; LEAL, Maria Cristina (org.). Política social, família e juventude: uma questão de direitos. São Paulo: Cortez, 2004.

MBEMBE, A. Necropolítica. Biopoder, soberania, estado de exceção, política de morte. **São Paulo: n-1edições**, 2018.

MINAYO, M. C. S. Expressões culturais de violência e relação com a saúde. **Violência e saúde [online]**. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, p. 83-107, 2006. Acesso em: 13 nov. 2020.

MINAYO, M. C. S. Violência contra crianças e adolescentes: questão social, questão de saúde. **Revista brasileira de saúde materno infantil**, v. 1, n. 2, p. 91-102, 2001. Acesso em: 17 abr. 2020.

MENEZES, K. C. A.; SILVA, A. C. S. Exploração sexual comercial no Tocantins ao norte da br-153. **Desafios-Revista Interdisciplinar da Universidade Federal do Tocantins**, v. 7, n. Especial, p. 171-182, 2020.

NASCIMENTO, Maria Beatriz. **Beatriz Nascimento, Quilombola e Intelectual: Possibilidade nos dias da destruição**. Filhos da África, 2018.

NEUMANN, M. M. **O desaparecimento de crianças e adolescentes**. Dissertação de Doutorado, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo- PUC-SP- São Paulo, Ano 2010.

OLIVEIRA, D. D. de. **Desaparecidos civis: conflitos familiares, institucionais e segurança pública**. Tese de Doutorado. Departamento de Sociologia, Universidade de Brasília: Brasília, 2007.

OLIVEIRA, D. D. de. **O desaparecimento de pessoas no Brasil**. Goiânia: Cãnone Editorial, 2012. Tese de Doutorado. Departamento de Sociologia, Universidade de Brasília: Brasília, 2012.

ONU, Organização das Nações Unidas. **Convenção Internacional para a Proteção de Todas as Pessoas contra o Desaparecimento Forçado**. 2006. Disponível em http://www.defensoria.ms.gov.br/images/nudedh/sistemas_onu/26_-Conven%C3%A7%C3%A3o_Internacional_para_a_Prote%C3%A7%C3%A3o_de_Todas_as_Pessoas_Contra_o_Desaparecimento_For%C3%A7ado.pdf. Acesso em 07.07.2020.

PARENTE, Temis Gomes. Desenvolvimento regional na perspectiva de gênero. **Projeto História: Revista do Programa de Estudos Pós-Graduados de História**, v. 45, 2012.

PAULO, L. F. A. O PPA como instrumento de planejamento e gestão estratégica. **Revista do Serviço Público**, v. 61, n. 2, p. 171-187 abr./jun. 2010. <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/44>. Acesso em: 02 abr. 2021.

PASSETTI, E. O que é menor. In: **O que é menor**. 1987. p. 67-67.

PINHEIRO, A. A. A. A criança e o adolescente, representações sociais e processo constituinte. **Psicologia em estudo**, v. 9, n. 3, p. 343-355, 2004.

PEREZ, J. R. R.; PASSONE, E. F. Políticas sociais de atendimento às crianças e aos adolescentes no Brasil. **Cadernos de Pesquisa**, v.40, n.140, p. 649-673, maio/ago. 2010.

PEREIRA, P. A. P. Discussões conceituais sobre política social como política pública e direito de cidadania. **Política social no capitalismo: tendências contemporâneas**. São Paulo: Cortez, p. 87-108, 2008. Acesso em: 26 abr. 2021.

PEREIRA, P. A. P. A questão social e as transformações das políticas sociais: respostas do Estado e da sociedade civil. **SER Social**, [S. l.], n. 6, p. 119–132, 2009. DOI: 10.26512/ser-social.v0i6.12852. Disponível em: https://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/12852. Acesso em: 28 abr. 2021.

POLLAK, Michael. **Memória, Esquecimento, Silêncio**. Estudos Históricos, Rio de Janeiro, vol. 2, n. 3, 1989, p. 3-15. Disponível em: http://www.uel.br/cch/cdph/arqtxt/Memoria_esquecimento_silencio.pdf. Acesso em 19 de maio de 2021.

PRIORE, M. D. (Org.). **História das crianças no Brasil**. 7. ed., 1ª reimpressão. São Paulo: Contexto, 2013.

RAICHELIS, R. Articulação entre os conselhos de políticas públicas – uma pauta a ser enfrentada pela sociedade civil. **Serviço Social e Sociedade**. São Paulo: n.85, p. 109-116, mar. 2006.

RBA. **A cada hora, oito pessoas desaparecem no Brasil**. Disponível em: <https://www.redebrasilatual.com.br/cidadania/2019/04/a-cada-hora-brasil-registra-8-pessoas-desaparecidas/>. Acesso em: 27 set. 2019.

REINA, E. **Cativeiro sem fim: as histórias dos bebês, crianças e adolescentes sequestrados pela ditadura militar no Brasil**/Eduardo Reina.-1.ed.-São Paulo: Alameda,2019.

REIS, V. **Site com cadastro nacional de desaparecidos está fora do ar há sete meses**. G1, 9/ago. 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2018/08/09/ministerio-dos-direitos-humanos-tira-site-de-desaparecidos-do-ar-por-estar-desatualizado.ghtml>. Acesso em: 6 jan. 2021.

RELATÓRIOS de pesquisa NUPEGRE: Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro. [S. l.]: [s. n.], ano 1, v. 1, 2018. Disponível em: https://www.emerj.tjrj.jus.br/publicacoes/relatorios_de_pesquisa_nupegre/edicoes/n1/relatorio-s-de-pesquisa-nupegre_n1.html.

RIZZINI, I. **O Século Perdido: raízes históricas das políticas públicas para a infância no Brasil**. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2008.

RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco. **A Arte de Governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil**. 2ª. Ed. São Paulo: Cortez, 2009.

SANTOS, L. Quatro anos sem solução: o desaparecimento de Laura Vitória e a espera por respostas. **Jornal do Tocantins**, [S. l.], 10 jan. 2020. Disponível em: <https://www.jornaldotocantins.com.br/editorias/vida-urbana/quatro-anos-sem-solu%C3%A7%C3%A3o-o-desaparecimento-de-laura-vit%C3%B3ria-e-a-espera-por-resposta-1.1969916>. Acesso em: 11 fev. 2020.

SÁ, D. G. F. de; CURTO, B. M.; BORDIN, I; ALTENFELDER, S. & PAULA, C. S. (2009). **Exposição à violência como risco para o surgimento ou a continuidade de comportamento antissocial em adolescentes da região metropolitana de São Paulo**. *Psicologia: Teoria e Prática*, 11(1), 179–88. Acesso em 18/07/2020, do PEPsic (Periódicos Eletrônicos de Psicologia): <http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php>

SBP. **Desaparecimento de crianças e adolescentes no Brasil foi tema de miniconferência no 38º CBP**. 2017. Disponível em: <https://www.sbp.com.br/imprensa/detalhe/nid/desaparecimento-de-criancas-e-adolescentes-no-brasil-foi-tema-de-miniconferencia-no-38o-cbp/>. Acesso em: 27 set. 2019.

SERRA, A. S. V. Esqueceram de mim: políticas públicas para crianças e adolescentes; renovação e conservadorismo. In: LEITE, L. Costa, LEITE, M. E. Delgado e BOTELHO, A. Pedreira (orgs). **Juventude, desafiliação e violência**. Rio de Janeiro: Contra Capa Livraria, 2008.

SETUBAL, A. A. **Pesquisa em Serviço Social: utopia e realidade**. São Paulo: Cortez, 2005.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias** [online]. 2006, n. 16, pp. 20-45. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1517-45222006000200003>. Acesso em: 16 set. 2021.

SOUZA, L. B.; PANÚNCIO-PINTO, M. P.; FIORATI, R. C. Crianças e adolescentes em vulnerabilidade social: bem-estar, saúde mental e participação em educação. **Cadernos Brasileiros de Terapia Ocupacional**, v. 27, n. 2, p. 251-269, 2019.

T1 NOTÍCIAS. **Desaparecimento de pessoas no Tocantins é tema de audiência pública nesta 5ª na AL**. 03/mai. 2017. Disponível em: <https://www.t1noticias.com.br/estado/desaparecimento-de-pessoas-no-tocantins-e-tema-de-audiencia-publica-nesta-5a-na-al/84405/>. Acesso em: 20 abr. 2021.

TEIXEIRA, N.; BRAGA, L. M.; FERREIRA, S. **Família e negligência: uma análise do conceito de negligência na infância**. 2017.

TELLES, T. S.; SUGUIHIRO, V. L. T.; BARROS, M. N. F. Os direitos de crianças e adolescentes na perspectiva orçamentária. **Serviço Social & Sociedade**, n. 105, p. 50-66, 2011.

TV ANHANGUERA. **Casos de violência e abusos sexuais contra crianças e adolescentes geram preocupação durante a pandemia**. TV Anhanguera: G1 Tocantins, [S. l.], 19 ago. 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/to/tocantins/noticia/2020/08/19/casos-de-violencia-e-abusos-sexuais-contras-criancas-e-adolescentes-geram-preocupacao-durante-a-pandemia.ghtml>. Acesso em: 19 abr. 2021.

TV ANHANGUERA. **Avó de uma menina desaparecida em palmas diz que está no escuro.** TV Anhanguera: G1 Tocantins, [S. l.], 10 fev. 2016. Disponível em: <http://g1.globo.com/to/tocantins/noticia/2016/02/avo-de-menina-desaparecida-em-palmas-diz-que-esta-no-escuro.html>. Acesso em: 08 fev. 2021.

VIANA, L. A.; BAPTISTA, T. W. F. Análise de políticas de Saúde. In: GIOVANELLA, L. (Org.). **Políticas e Sistema de Saúde no Brasil**. Rio de Janeiro: Ed. Fiocruz, 2009. p. 65-105.

WILLIAMS, L. C. A. Abuso sexual infantil. In: GUILHARDI, H. J.; MADI, M. B. B.; QUEIROZ, P. P.; SCOZ, M. C. Scoz (Orgs.) **Sobre comportamento e cognição: contribuições para a construção da teoria do comportamento**. Santo André: ESETec. Disponível em: <http://www.ufscar.br/~cech/laprev/abuso.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2021.

YAZBEK, Maria Carmelita. **Classes subalternas e assistência social**. São Paulo: Cortez, 2009.