

# CADERNOS ODS

## ODS 16

PROMOVER SOCIEDADES PACÍFICAS E INCLUSIVAS PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL, PROPORCIONAR O ACESSO À JUSTIÇA PARA TODOS E CONSTRUIR INSTITUIÇÕES EFICAZES, RESPONSÁVEIS E INCLUSIVAS EM TODOS OS NÍVEIS

### O QUE MOSTRA O RETRATO DO BRASIL?



## **Governo Federal**

### **Ministério da Economia**

**Ministro** Paulo Guedes



Fundação pública vinculada ao Ministério da Economia, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiros – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

#### **Presidente**

Carlos von Doellinger

#### **Diretor de Desenvolvimento Institucional**

Manoel Rodrigues dos Santos Junior

#### **Diretor de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia**

Flávia de Holanda Schmidt

#### **Diretor de Estudos e Políticas Macroeconômicas**

José Ronaldo de Castro Souza Júnior

#### **Diretor de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais**

Nilo Luiz Saccaro Júnior

#### **Diretor de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação e Infraestrutura**

André Tortato Rauen

#### **Diretora de Estudos e Políticas Sociais**

Lenita Maria Turchi

#### **Diretor de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais**

Ivan Tiago Machado Oliveira

#### **Assessora-chefe de Imprensa e Comunicação**

Mylena Fiori

Ouvidoria: <http://www.ipea.gov.br/ouvidoria>

URL: <http://www.ipea.gov.br>

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – **ipea** 2019

#### **Equipe técnica**

Enid Rocha Andrade da Silva (coordenadora)

Anna Maria Peliano

José Valente Chaves

As publicações do Ipea estão disponíveis para download gratuito nos formatos PDF (todas) e EPUB (livros e periódicos).  
Acesse: <http://www.ipea.gov.br/portal/publicacoes>

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério da Economia.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

## APRESENTAÇÃO

A publicação *Cadernos ODS* foi criada pelo Ipea para divulgar estudos e pesquisas que visam contribuir para o esforço nacional de alcançar os desafios lançados durante a Cúpula de Desenvolvimento Sustentável da Assembleia Geral das Nações Unidas, da Organização das Nações Unidas (ONU), de 2015, na qual 193 Estados-membros aprovaram o documento *Transformando nosso mundo: a Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável*. Essa agenda, proposta para ser implementada a partir de 2016, é um plano de ação que parte do reconhecimento de que a erradicação da pobreza, em todas as suas formas e dimensões, é o maior desafio global ao desenvolvimento sustentável. Nela foram estabelecidos dezessete Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e 169 metas, cujo alcance requererá uma parceria global com o engajamento de todos – governos, sociedade civil, setor privado, academia, mídia e ONU.

Para coordenar a implementação da *Agenda 2030* no Brasil, foi criada a Comissão Nacional dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, da Secretaria de Governo da Presidência da República (Segov/PR), que atribuiu ao Ipea a função de assessoramento técnico permanente aos seus trabalhos. Foi no cumprimento dessa atribuição que o instituto coordenou, em 2018, o processo de adequação das metas globais à realidade brasileira, considerando as estratégias, os planos e as políticas nacionais que podem promover a garantia do desenvolvimento sustentável na próxima década. Merece destaque o pioneirismo dessa iniciativa, que coloca o Brasil em um grupo seleto de países do mundo que passam a dispor de um instrumento que contribui para a incorporação dos ODS às políticas e prioridades nacionais, mantendo a abrangência e a ambição da proposta da ONU.

Dando continuidade aos seus trabalhos para a comissão nacional, o Ipea divulga agora, por meio dos *Cadernos ODS*, uma série de análises sobre as linhas de base dos indicadores de monitoramento das metas e uma breve avaliação dos principais desafios que o país precisa enfrentar para implementar a *Agenda 2030* no período previsto.

Neste documento, que ora se divulga, é apresentado um diagnóstico sobre a situação do país em relação ao ODS 16: Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis. O trabalho foi elaborado a partir de dados de 2016 ou, na falta destes, de anos anteriores ou posteriores. Ademais, destacaram-se políticas públicas relevantes para os resultados observados, buscando, sempre que possível, identificar as lacunas existentes no campo da atuação governamental.

Com essa publicação, o Ipea reafirma o seu compromisso com a agenda do desenvolvimento sustentável em linha com os princípios da prosperidade compartilhada e de não deixar ninguém para trás.

Enid Rocha Andrade da Silva  
**Representante do Ipea na Comissão Nacional dos Objetivos de  
Desenvolvimento Sustentável – Segov/PR**



## 1 INTRODUÇÃO<sup>1</sup>

Helder Rogério Sant’Ana Ferreira<sup>2</sup>  
Alexandre Cunha<sup>3</sup>  
Igor Ferraz da Fonseca<sup>4</sup>  
Daniel Pitangueira de Avelino<sup>5</sup>  
Enid Rocha Andrade da Silva<sup>6</sup>  
Antônio Teixeira Lima Junior<sup>7</sup>  
José Eduardo Malta de Sá Brandão<sup>8</sup>

O *Caderno ODS 16: Paz, justiça e instituições eficazes*, além da apresentação, está estruturado em quatro seções. Esta introdução traz um preâmbulo geral das metas e dos indicadores do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 16 da *Agenda 2030* e destaca alguns desafios iniciais para o alcance deste objetivo. A seção 2 apresenta diagnósticos das situações relativas a cada uma das metas, assim como as linhas de base de metas e de indicadores globais, pactuados por todos os países (UN, 2017a), e de indicadores propostos pelo Ipea para o debate de definição do quadro de indicadores nacionais, sob responsabilidade do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), conforme o Plano de Ação 2017-2019 da comissão nacional dos ODS (CNODS, 2017). A seção 3 informa os principais programas e as políticas existentes que contribuem para o alcance deste objetivo. Por fim, na seção 4, o documento se encerra com as considerações finais, que pontuam alguns desafios, dificuldades e recomendações para o alcance do objetivo paz, justiça e instituições eficazes.

A *Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável*, aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas (UNGA – sigla em inglês) em 25 de setembro de 2015 (UN, 2015), define o 16<sup>o</sup> ODS como: “Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis” (Ipea, 2018, p. 409). Este ODS sintetiza um ideal para o Brasil de sociedade: pacífica, justa, inclusiva, com acesso e igualdade no acesso à justiça, com respeito aos direitos humanos, efetivo Estado de direito, boa governança estatal e instituições transparentes eficazes e responsáveis.<sup>9</sup> Este objetivo é um claro exemplo de como os ODS estão vinculados e são interdependentes.

1. Os autores agradecem a colaboração de Rosane Oliveira (do IBGE) e Joana Mostafa e as sugestões de João Cláudio Basso Pompeu, Anna Maria Peliano, Luseni Maria Cordeiro de Aquino e Valdir Melo, assumindo, contudo, inteira responsabilidade sobre eventuais equívocos.

2. Técnico de planejamento e pesquisa na Diretoria de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia (Diest) do Ipea.

3. Técnico de planejamento e pesquisa na Diest/Ipea.

4. Técnico de planejamento e pesquisa na Diest/Ipea.

5. Especialista em políticas públicas e gestão governamental.

6. Técnica de planejamento e pesquisa na Diretoria de Estudos e Políticas Sociais (Disoc) do Ipea.

7. Técnico de planejamento e pesquisa na Disoc/Ipea.

8. Técnico de planejamento e pesquisa na Diretoria de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais (Dinte) do Ipea.

9. Conforme se depreende do documento de lançamento da *Agenda 2030*: “O desenvolvimento sustentável não pode ser levado a cabo sem paz e segurança; e paz e segurança estarão em risco sem o desenvolvimento sustentável. A nova agenda reconhece a necessidade de construir sociedades pacíficas, justas e inclusivas que ofereçam igualdade de acesso à justiça e que tenham como fundamento o respeito aos direitos humanos (incluindo o direito ao desenvolvimento), o efetivo Estado de direito e a boa governança em todos os níveis e em instituições transparentes, eficazes e responsáveis. Fatores que dão origem à violência, insegurança e injustiça, como a desigualdade, a corrupção, a má governança e os fluxos financeiros e de armas ilegais, são abordados na agenda. Devemos redobrar nossos esforços para resolver ou prevenir conflitos e para apoiar os países em situação de pós-conflito” (ONU, 2015, p. 9).

Para monitorar o avanço do ODS 16 na *Agenda 2030*, foram aprovados pelos 193 Estados-membros da Organização das Nações Unidas (ONU) doze metas, dez finalísticas e duas de implementação (tabela 1). Todas as metas são aplicáveis ao Brasil.<sup>10</sup> No processo de adequação das doze metas à realidade brasileira, nove delas foram nacionalizadas, mantendo-se o nível global de ambição e levando-se em conta as circunstâncias nacionais, inclusive nossos problemas e prioridades. Não foram criadas novas metas mas, nos processos de adequação, alguns novos compromissos foram propostos em algumas metas.

TABELA 1  
**Resumo da proposta de adequação de metas**

Total de metas	Metas que se aplicam ao Brasil	Metas que foram adequadas à realidade nacional	Metas finalísticas	Metas de implementação	Metas criadas
12	12	9	10	2	0

Fonte: Ipea (2018a).

Para monitorar o progresso em relação às metas, a ONU adotou 23 indicadores globais para o ODS 16 (UN, 2017a). O IBGE – responsável pelo cálculo e pela disponibilização dos indicadores com dados regularmente produzidos (*tier I*) e pela formação de uma rede de conhecimento para estimativa de indicadores globais (*tier II e III*)<sup>11</sup> (CNODS, 2017) – informa que quatro indicadores estão produzidos, onze se encontram em análise/construção, seis estão sem dados, um não tem metodologia global e um não se aplicaria ao Brasil (tabela 2) (IBGE, [s.d.]a). Isto indica claramente o desafio a ser enfrentado para a produção dos indicadores deste objetivo.

TABELA 2  
**Situação dos indicadores globais do ODS 16**

Indicadores globais	Número de indicadores
Produzidos	4
Em construção	11
Sem dados	6
Sem metodologia global	1
Não se aplica ao Brasil	1
<b>Total</b>	<b>23</b>

Fonte: IBGE ([s.d.]a).  
Elaboração dos autores.

No processo de adequação das metas, como subproduto, o Ipea propôs outros 65 indicadores para este objetivo, sendo que um é aplicável tanto à meta 16.2 quanto à 16.3; dois tanto à meta 16.3 quanto à 16.a; e outros dois são aplicáveis tanto à meta 16.6 quanto à 16.10. Estes indicadores são apenas propostas, pois a definição dos indicadores nacionais será feita em um processo coordenado pelo IBGE, conforme o plano de ação da Comissão Nacional dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (CNODS). Dos indicadores propostos, alguns, se adotados, podem ser calculados e disponibilizados a partir de sistemas de informação, pesquisas periódicas e bases de dados já existentes, outros dependem de instituições governamentais que se comprometam com a produção de dados. De qualquer forma, dada a indefinição dos indicadores nacionais e de processos

10. Mesmo a meta 16.8 (Ampliar e fortalecer a participação dos países em desenvolvimento nas instituições de governança) depende de atuação do Brasil para ser alcançada, o que pode ser monitorado.

11. As definições de *tier I*, *II* e *III* encontram-se em UN ([s.d.]a).

de produção e divulgação de dados ainda inexistentes, os próprios autores revisaram os indicadores propostos, fundindo alguns destes indicadores, sugerindo novos e descartando alguns outros. Ao final, foi possível apresentar dados para 31 indicadores propostos (33 se contadas as repetições) e para outros 40 não há dados disponíveis (42 se contadas as repetições), como se poderá ver nos quadros do apêndice A. Além de analisar estes dados, os autores aportaram outras informações, a fim de que governo e sociedade pudessem conhecer a situação inicial das metas no país.

No Brasil, para implementar esse objetivo, é necessário enfrentar quatro desafios. O primeiro é a violência, fatal ou não, física, psicológica e sexual, incluindo abuso, exploração, tráfico de pessoas, tortura, violência policial, principalmente contra negros, mulheres, crianças, adolescentes, jovens, LGBTQs, indígenas e defensores de direitos humanos (sindicalistas, ativistas de movimentos sociais, jornalistas, policiais). O Brasil possui um complexo de justiça criminal, com participação e envolvimento dos três entes da Federação e dos três poderes, para enfrentar estes problemas. No entanto, os dados apontam que muitas violações de direitos e violências são cometidas pelas próprias instituições policiais, judiciais e de privação de liberdade.

O segundo desafio é o acesso à cidadania. O Brasil ainda enfrenta problemas para garantir o acesso à identidade civil, a liberdades fundamentais, à justiça, a informações públicas, ao nome social por travestis e transexuais, bem como o acesso de negros e indígenas às políticas públicas de educação, ao mercado de trabalho e à representação política. Há, ainda, indígenas e quilombolas buscando regularização e titulação de suas terras. Existem várias leis e instituições atuantes na busca por melhorar o acesso à cidadania e que dependem do compromisso e da liderança dos agentes políticos.

O terceiro desafio é a situação do Estado brasileiro. De um lado, o Estado é enfraquecido pela sonegação fiscal, pela corrupção de agentes públicos (políticos e servidores públicos) e pelo seu envolvimento com o crime organizado. Apesar disso, o Brasil dispõe de muitas instituições para lidar com estes problemas, mesmo enfrentando as tensões de torná-las mais efetivas sem avançar sobre os direitos fundamentais dos cidadãos, como o devido processo legal. De outro lado, conta com um processo de decisão pouco inclusivo, participativo, representativo e responsivo e com instituições ainda pouco transparentes, efetivas e responsáveis. Mesmo com um grande número de arranjos institucionalizados de participação social, as instituições participativas federais brasileiras sofrem processo de encolhimento a partir de 2019.<sup>12</sup> Além disso, as avaliações mostram que é necessário melhorar a qualidade da participação social desses colegiados, já que alguns sofrem *deficit* de representatividade e muitos têm dificuldades administrativas e orçamentárias para fazer frente às suas atribuições institucionais.

Por fim, um último desafio para todas as políticas públicas relativas ao ODS 16 é que a *Agenda 2030* seja de fato priorizada pelos governos federal, estaduais, municipais e do distrito federal e suas instituições, bem como pelo Poder Judiciário, o Ministério Público e a Defensoria Pública.

## 2 METAS

*Meta 16.1 (ONU) – Reduzir significativamente todas as formas de violência e as taxas de mortalidade relacionada em todos os lugares.*

12. A redução do número de colegiados foi efeito da publicação do Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019, que “extingue e estabelece diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal” (Brasil, 2019b).

*Meta 16.1 (Brasil) – Reduzir significativamente todas as formas de violência e as taxas de mortalidade relacionadas, em todos os lugares, inclusive com a redução de um terço das taxas de feminicídio e de homicídios de crianças, adolescentes, jovens, negros, indígenas, mulheres e LGBT.*

A meta global representa um compromisso de reduzir todas as formas de violências e em todos os lugares. Busca-se, assim, reduzir a ocorrência de um conjunto de fenômenos que se caracterizam, conforme definição de violência que vem sendo utilizada pela Organização Mundial da Saúde (OMS), pelo “uso intencional de força física ou poder, real ou como ameaça contra si próprio, outra pessoa, um grupo ou uma comunidade, que resulte ou tem grande probabilidade de resultar em ferimentos, morte, danos psicológicos, desenvolvimento prejudicado ou privação” (OMS, 2015, p. 2). Além disso, em uma interpretação ampla, a designação *todos os lugares* se refere a países, estados, municípios, bairros, as áreas urbanas e rurais, mas pode também incluir espaços sociais, como domicílios, locais de trabalho, espaços públicos, ruas, locais ermos, prisões, delegacias, unidades de internação de adolescentes em conflito com a lei, propriedades rurais e reservas indígenas e florestas. Ao mesmo tempo, a meta destacou entre as violências as mortalidades violentas, que podem ser sintetizadas em homicídios intencionais e suicídios.<sup>13</sup>

Na meta nacional, buscou-se, de um lado, estabelecer uma meta mensurável quantitativamente, e, de outro, eleger grupos específicos: crianças, adolescentes, jovens, negros, indígenas, mulheres, LGBTs e vítimas de feminicídio. No caso dos LGBTs, infelizmente, ainda não há dados produzidos oficialmente e os homicídios contra esse grupo vindo sendo monitorados pelo Grupo Gay da Bahia, que contabilizou o assassinato de 343 lésbicas, gays, bissexuais e transexuais em 2016 (Mott, Michels e Paulinho, [s.d.]).

Não se pode, no entanto, deixar de monitorar e enfrentar as mortes cometidas contra outros grupos, como policiais, trabalhadores rurais e defensores direitos humanos, ou resultantes da ação de forças do Estado, como as mortes por intervenção policial (por vezes com uso excessivo da força). Neste sentido, há relatórios produzidos por organizações não governamentais (ONGs) e por pesquisadores que monitoram as mortes de trabalhadores rurais e defensores de direitos humanos. Entre outras violências, a Comissão Pastoral da Terra informa a morte de 61 pessoas, em 2016, por conflitos no campo, incluindo posseiros, indígenas, quilombolas, sindicalistas, sem-terras, trabalhadores rurais, caiçaras, assentados, pequenos proprietários rurais, funcionários públicos e lideranças (Canuto, Luz e Andrade, 2017). A Front Line Defender (2017) identificou o assassinato de 58 defensores de direitos humanos mortos em 2016.

Para essa meta (16.1), há quatro indicadores globais. O primeiro indicador, 16.1.1 (IBGE, [s.d.]), é: Número de vítimas de homicídios intencional, por 100 mil habitantes, sexo e idade.<sup>14</sup> Assim, a linha de base para a meta nacional é 30,5 homicídios intencionais por 100 mil habitantes (tabela 3), o que coloca o Brasil entre os países mais violentos do mundo (Cerqueira *et al.*, 2018). Em termos regionais, com taxas bem superiores à média nacional (tabela 3), destacam-se as regiões Norte (44,7) e Nordeste (44,3) e o estado de Sergipe (65,5). A taxa também é bem superior entre os homens (57,6).

13. Neste item, no entanto, não se tratará da violência autoinflingida, já que os suicídios estão entre os problemas trabalhados no ODS 3.

14. Tal indicador pode ser desagregado, conforme orientação da Resolução nº 71/313 (UN, 2017a), também por cor/raça e UF, conforme tabela 3.

TABELA 3

**Número de vítimas de homicídios intencional por 100 mil habitantes, segundo sexo, cor/raça e grupos etários – Grandes Regiões, Unidades da Federação (UFs) e Brasil (2016)**

	Geral	Sexo		Cor/raça				Grupo etário <sup>3</sup>				
	Geral	Homens	Mulheres	Negros <sup>1</sup>	Branco <sup>1</sup>	Amarelos <sup>1</sup>	Indígenas <sup>2</sup>	0 a 11 anos	12 a 17 anos	15 a 29 anos	30 a 59 anos	60 anos ou mais
Norte	44,7	82,2	6,5	-	-	-	-	1,6	31,0	81,9	50,5	22,5
Rondônia	40,9	74,5	6,4	-	-	-	-	0,6	21,7	55,6	54,7	28,4
Acre	43,0	80,4	5,5	-	-	-	-	0,5	40,7	80,7	51,8	28,2
Amazonas	36,7	67,2	5,9	-	-	-	-	1,9	21,9	69,0	41,3	22,0
Roraima	38,8	67,2	9,6	-	-	-	-	18,3	11,1	60,6	37,0	55,9
Pará	50,7	93,6	7,1	-	-	-	-	0,8	35,7	95,6	55,9	19,0
Amapá	47,8	91,3	4,3	-	-	-	-	1,6	46,7	98,9	48,8	27,2
Tocantins	37,9	69,3	6,0	-	-	-	-	1,0	30,4	67,3	43,3	22,4
Nordeste	44,3	85,5	5,3	-	-	-	-	1,0	42,2	95,6	42,7	13,0
Maranhão	34,6	65,5	4,5	-	-	-	-	1,1	23,5	61,6	43,3	15,7
Piauí	21,6	41,2	3,0	-	-	-	-	0,7	18,7	42,1	24,2	7,6
Ceará	40,6	78,6	4,7	-	-	-	-	1,0	42,3	85,2	40,0	11,2
Rio Grande do Norte	54,2	105,0	5,7	-	-	-	-	0,5	52,5	125,3	48,7	11,4
Paraíba	34,3	65,3	5,2	-	-	-	-	1,1	38,7	68,5	36,0	14,5
Pernambuco	47,4	92,4	5,8	-	-	-	-	0,9	39,9	103,4	44,6	14,7
Alagoas	55,3	108,4	5,9	-	-	-	-	1,1	58,8	119,3	54,1	17,2
Sergipe	65,5	129,7	5,2	-	-	-	-	1,2	64,2	141,9	62,7	14,0
Bahia	48,8	93,9	5,9	-	-	-	-	1,2	50,3	114,4	41,7	12,3
Sudeste	19,5	36,5	3,2	-	-	-	-	0,8	20,9	42,1	18,3	6,6
Minas Gerais	22,2	41,5	3,6	-	-	-	-	0,9	22,8	49,0	20,9	7,4
Espírito Santo	32,7	61,0	5,3	-	-	-	-	2,0	44,4	74,5	29,8	11,8
Rio de Janeiro	35,7	68,8	4,8	-	-	-	-	1,4	46,0	86,3	27,8	9,0
São Paulo	10,9	20,0	2,2	-	-	-	-	0,4	8,3	19,2	12,6	4,8
Sul	24,9	46,1	4,4	-	-	-	-	0,9	21,9	52,0	25,4	9,0
Paraná	27,6	51,8	4,2	-	-	-	-	1,0	21,8	57,4	28,2	9,6
Santa Catarina	14,3	25,6	3,1	-	-	-	-	0,5	11,8	28,0	14,8	6,5
Rio Grande do Sul	28,7	53,3	5,3	-	-	-	-	1,0	28,1	61,9	29,4	9,7
Centro-Oeste	36,1	66,3	6,2	-	-	-	-	1,2	32,3	72,1	36,4	15,5
Mato Grosso do Sul	25,0	44,3	5,9	-	-	-	-	1,2	13,8	40,6	32,1	13,5
Mato Grosso	35,2	62,9	6,3	-	-	-	-	0,9	24,0	59,7	42,5	17,0
Goiás	45,1	83,6	7,0	-	-	-	-	1,3	43,7	98,1	40,8	17,8
Distrito Federal	26,3	50,2	4,3	-	-	-	-	1,4	33,4	55,2	23,8	10,0
Brasil	30,5	57,6	4,4	40,2	16,0	6,3	- <sup>2</sup>	0,99	29,4	65,2	29,5	10,0

Fontes: IBGE ([s.d.]), Sistema de Informações sobre Mortalidade do Ministério da Saúde (SIM/MS). Disponível em: <<https://bit.ly/2igEJ5Y>>. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD) 2016. Disponível em: <<https://bit.ly/2k0ARJx>>.

Notas: <sup>1</sup> Optou-se por calcular as taxas apenas para Brasil devido às variações anuais nas amostras da PNAD por estado.

<sup>2</sup> A diferença de 16% nos números da população indígena na PNAD, entre os anos 2016 e 2017, levou a descartar, neste estudo, o cálculo da taxa para 2016.

<sup>3</sup> Os grupos etários seguem a legislação brasileira (Leis nº 8.069/1990; 12.852/2013; 10.741/2003): crianças (0 a 11 anos), adolescentes (12 a 17 anos), jovens (15 a 29 anos), idosos (60 anos ou mais).

A linha de base dos homicídios de crianças (0 a 11 anos) é muito ínfima, relativamente às demais faixas etárias, sendo de 0,99 homicídios intencionais por 100 mil crianças. No entanto, considerando que na Europa a taxa média para toda a população é de aproximadamente 1,0 (Cerqueira *et al.*, 2018), nota-se que mesmo para as crianças o homicídio é uma questão grave. Por este parâmetro, embora não tenha se tornado meta, a taxa dos idosos de 10,0 também é alta. A linha de base dos homicídios de adolescentes (12 a 17 anos) é de 29,4 por 100 mil adolescentes, quase igual à taxa brasileira, e quase igual à dos adultos de 30 a 59 anos (29,5). A linha de base dos jovens (15 a 29 anos) é bem superior, 65,2 homicídios intencionais por 100 mil, condizente com um quadro de violência complexo que afeta principalmente esta faixa etária e que envolve os mercados ilegais de drogas e de armas, gangues, conflitos interpessoais, milícias, facções criminosas, violência policial etc.

A linha também é maior para os homicídios de negros, alcançando 40,2 homicídios intencionais por 100 mil habitantes em 2016, correlacionando-se a sua maior vulnerabilidade social em geral, mas que podem ser também associados ao fenômeno do racismo. Além dos negros, os indígenas também são um grupo fortemente vitimado que ainda enfrenta conflitos envolvendo a demarcação e a posse de terras indígenas: a taxa dos indígenas não foi calculada pelos limites das estimativas anuais desta população, mas, em 2016, segundo o SIM/MS, foram assassinados 231 indígenas (tabela 4), havendo 526.900 indígenas segundo a PNAD, o que representaria uma taxa superior a 40 homicídios por 100 mil habitantes. As taxas de brancos e amarelos são inferiores, alcançando, em 2016, 16,0 e 6,3, respectivamente.

A linha de base, de 4,4 homicídios intencionais por 100 mil habitantes mulheres, em 2016, também é alta. Em uma comparação com oitenta países com dados disponíveis para este mesmo ano (UN, [s.d.]b), com uma taxa de 4,4, o Brasil estaria entre os dez países com maior nível de violência. Parte destes homicídios intencionais são feminicídios, que alcançaram, em 2016, apesar das limitações da coleta de dados realizada pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP), uma taxa de 1,0 feminicídios por 100 mil mulheres.

TABELA 4

**Número de vítimas de homicídios intencional por cor/raça e número de feminicídios por 100 mil habitantes mulheres – Grandes Regiões, UFs e Brasil (2016)**

	Número de homicídios por cor/raça			Taxa de feminicídios
	Negros	Branco e amarelos	Indígenas	
Norte	6.992	637	102	.. <sup>2</sup>
Rondônia	517	175	1	4,4
Acre	307	40	3	3,3
Amazonas	1.324	62	44	0,5
Roraima	155	5	42	1,2
Pará	3.871	248	9	1,1
Amapá	362	12	1	.. <sup>1</sup>
Tocantins	456	95	2	5,1
Nordeste	21.466	1.860	38	.. <sup>2</sup>
Maranhão	2.097	258	13	.. <sup>1</sup>
Piauí	606	48	0	1,9
Ceará	2.512	207	2	.. <sup>1</sup>
Rio Grande do Norte	1.553	198	6	1,5
Paraíba	1.187	83	0	1,2
Pernambuco	3.858	527	2	2,3
Alagoas	1.757	33	1	2,1
Sergipe	1.384	78	0	.. <sup>1</sup>

	Número de homicídios por cor/raça			Taxa de feminicídios
	Negros	Branco e amarelos	Indígenas	
Bahia	6.512	428	14	0,2
Sudeste	10.952	5.423	14	0,6
Minas Gerais	3.346	1.173	4	1,3
Espírito Santo	1.024	143	1	1,8
Rio de Janeiro	4.363	1.525	5	0,2
São Paulo	2.219	2.582	4	0,3
Sul	1.660	5.500	17	1,1
Paraná	663	2.362	8	0,4
Santa Catarina	240	729	5	1,6
Rio Grande do Sul	757	2.409	4	1,7
Centro-Oeste	4.308	1.199	60	1,5
Mato Grosso do Sul	415	187	58	2,5
Mato Grosso	922	243	1	3,0
Goiás	2.349	637	1	0,5
Distrito Federal	622	132	0	1,3
Brasil	45.378	14.619	231	1,0 <sup>3</sup>

Fontes: Número de homicídios: SIM/MS. Número de feminicídios: FBSP (2018). Dados de população: IBGE ([s.d.].Jg).  
Elaboração dos autores.

Notas: <sup>1</sup> Informação não disponível.

<sup>2</sup> Não foram calculados por falta de informações de alguns estados.

<sup>3</sup> A taxa foi calculada excluindo-se as populações dos estados do Amapá, do Maranhão, do Ceará e de Sergipe.

O segundo indicador global é o 16.1.2: Óbitos relacionados com conflitos por 100 mil habitantes, por sexo, idade e causa. Este indicador possui uma metodologia definida pelo *Expert Group on SDG Indicators (IAEG-SDGs)* (UN, [s.d.]a) e encontra-se em análise pelo IBGE ([s.d.]a), mas, certamente, não será aplicável ao Brasil, pois o país não está envolvido em conflito armado internacional e nem há confrontos entre nossas Forças Armadas e grupos armados (UN, 2018a) que possam ser caracterizados como confrontos permanentes.

O terceiro indicador global é o 16.1.3: proporção da população sujeita a violência física, psicológica ou sexual nos últimos doze meses. Este indicador também não possui dados disponíveis, conforme classificação do próprio IBGE ([s.d.]a), o que aponta a necessidade de realização de pesquisa de vitimização.

O mesmo fato ocorre com o quarto, 16.1.4: proporção da população que se sente segura quando caminha sozinha na área onde vive. Neste caso, no entanto, há dados que podem ser utilizados como *proxy* e que são da PNAD 2009 do próprio IBGE, trazendo a: proporção de pessoas que se sentiam seguras no seu bairro, na população de 10 anos ou mais de idade. Assim, conforme a tabela 5, no Brasil, em 2009, 67,1% das pessoas, na população de 10 anos ou mais, se sentiam seguras no seu bairro; na falta de outra, esta poderia ser a linha de base brasileira. Como se poderá notar, as diferenças são maiores conforme o local onde as pessoas moram, na área urbana ou na rural, e nas regiões e estados, do que por características pessoais. A sensação de segurança é maior no campo que na cidade: é 80,4% dos moradores de domicílios rurais e de 64,7% para os urbanos. É maior no Sul (72,6%), próxima a média brasileira no Sudeste (67,7%), Nordeste (65,9%) e Centro-Oeste (64,6%) e menor no Norte (59,8%), mas, salvo o Sudeste, há grande variação entre as UFs de cada região. É pouco maior entre os brancos (68%) em relação aos negros (66,3%) e pretos (64,9%). Também é pouco maior para os homens (69,4%) frente às mulheres<sup>15</sup> (65,0%).

15. A menor sensação de segurança das mulheres pode estar relacionada ao risco e à vitimização por estupro.

TABELA 5

**Proporção de pessoas que se sentiam seguras no seu bairro, na população de 10 anos ou mais de idade, por sexo, cor ou raça e situação de domicílio – Brasil, Grandes Regiões e UF (2009)**

(Em %)

	Total <sup>1</sup>	Sexo		Cor ou raça			
		Homens	Mulheres	Branca	Preta ou parda		
					Total	Preta	Parda
Brasil	67,1	69,4	65,0	68,0	66,3	64,9	66,6
Situação do domicílio							
Urbana	64,7	67,0	62,6	66,1	63,2	63,1	63,3
Rural	80,4	81,2	79,5	81,1	79,8	77,8	80,1
Região Norte	59,8	62,1	57,5	60,7	59,5	58,1	59,6
Rondônia	73,5	74,8	72,3	74,3	73,0	75,6	72,6
Acre	65,7	68,9	62,5	63,4	66,3	66,0	66,4
Amazonas	65,7	67,0	64,4	66,8	65,4	67,7	65,3
Roraima	72,3	75,7	69,1	72,7	72,2	68,2	72,6
Pará	49,0	51,6	46,5	47,6	49,4	45,0	49,7
Amapá	66,2	67,7	64,8	67,8	65,9	60,1	66,6
Tocantins	77,6	80,7	74,3	79,4	77,0	76,9	77,0
Região Nordeste	65,9	68,3	63,6	65,3	66,1	60,9	66,8
Maranhão	66,9	69,2	64,7	68,5	66,2	61,7	66,7
Piauí	80,5	83,2	78,0	78,3	81,1	69,1	82,2
Ceará	61,3	64,3	58,6	59,2	62,2	58,7	62,3
Rio Grande do Norte	56,3	58,5	54,2	55,7	56,7	47,3	57,4
Paraíba	62,9	64,4	61,5	67,2	60,4	63,9	60,1
Pernambuco	65,8	68,1	63,7	62,8	67,5	63,3	67,9
Alagoas	64,4	66,8	62,3	60,3	65,9	64,9	66,0
Sergipe	63,3	65,6	61,1	63,4	63,2	51,0	64,0
Bahia	68,4	71,0	66,0	71,9	67,4	60,5	69,5
Região Sudeste	67,7	70,0	65,6	67,3	68,4	68,5	68,4
Minas Gerais	69,9	72,3	67,6	70,1	69,7	70,6	69,5
Espírito Santo	64,8	67,8	61,9	67,5	63,0	57,2	64,2
Rio de Janeiro	65,2	67,2	63,4	63,0	68,0	68,2	68,0
São Paulo	68,0	70,2	65,9	67,9	68,4	68,6	68,4
Região Sul	72,6	74,6	70,8	72,8	72,3	70,6	72,6
Paraná	67,2	69,5	65,2	66,9	68,1	65,9	68,4
Santa Catarina	79,1	80,7	77,6	79,3	78,3	81,0	77,7
Rio Grande do Sul	74,1	76,0	72,4	73,8	75,8	70,5	77,9
Região Centro-Oeste	64,6	66,9	62,4	65,7	63,7	59,2	64,4
Mato Grosso do Sul	73,7	75,6	71,9	76,1	71,5	68,5	71,8
Mato Grosso	65,5	67,5	63,5	63,5	66,7	61,0	67,9
Goiás	64,6	67,2	62,1	64,9	64,5	58,8	65,1
Distrito Federal	55,0	56,8	53,4	58,5	52,5	51,0	52,7

Fonte: IBGE ([s.d.]).

Nota: <sup>1</sup> Inclusive as pessoas de cor ou raça amarela, indígena ou sem declaração.

Conforme a tabela 6, a sensação de segurança, tende a ir se reduzindo um pouco conforme se passa às classes de rendimento mensal domiciliar *per capita* maior, sendo de 69,0% na classe até um quarto de salário mínimo (SM) e de 66,1% na de dois ou mais salários mínimos. Conforme as faixas etárias, quase não há diferença, sendo pouco maior entre crianças e adolescentes de 10 a 17 anos (70,3%), frente a jovens (67,2%), adultos de 30 a 59 anos (66,3%) e idosos (66,9%).

Outro dado sobre sensação de segurança no Brasil foi divulgado pelo relatório SDG Index and Dashboards Report 2017, produzido pela fundação Beterlsmann Stiftung e Sustainable Development Solutions Network (Sachs, 2017). Nesse estudo, com metodologia diferente e com foco no período noturno, apenas 36% das pessoas responderam que se sentem seguras caminhando à noite na cidade ou na área em que vivem no Brasil em 2016.

TABELA 6

**Proporção de pessoas que se sentiam seguras no seu bairro, na população de 10 anos ou mais de idade, por grupos de idade, classes de rendimento mensal domiciliar *per capita* e situação do domicílio – Grandes Regiões e UFs (2009)<sup>1</sup>**

(Em %)

	Total	Grupos de idade				Classes de rendimento mensal domiciliar <i>per capita</i> (salário mínimo)			
		10 a 17 anos	15 a 29 anos	30 a 59 anos	60 anos ou mais	De sem rendimentos a 1/4 SM	De 1/4 SM a menos de 1 SM	De 1 SM a menos de 2 SMs	De 2 SMs ou mais
Brasil	67,1	70,3	67,2	66,3	66,9	69,0	67,6	67,2	66,1
Situação do domicílio									
Urbana	64,7	67,3	65,1	63,9	64,6	63,9	64,6	65,4	65,0
Rural	80,4	82,6	81,0	79,6	78,5	81,6	80,2	79,5	78,8
Norte	59,8	63,6	60,4	59,6	63,3	61,1	58,9	58,7	60,2
Rondônia	73,5	74,7	72,6	73,5	76,0	73,6	73,4	73,5	73,2
Acre	65,7	69,4	68,2	64,6	66,3	68,2	64,8	63,9	63,8
Amazonas	65,7	68,4	66,1	66,3	71,2	70,4	64,5	61,7	64,4
Roraima	72,3	74,3	75,6	73,9	75,5	71,4	73,1	73,8	74,1
Pará	49,0	53,6	49,9	47,9	53,7	50,8	48,6	48,1	46,9
Amapá	66,2	71,2	66,8	67,2	69,7	71,7	64,3	60,3	64,7
Tocantins	77,6	82,5	78,5	76,2	74,1	79,5	78,0	76,0	75,9
Nordeste	65,9	70,2	66,4	63,9	67,0	69,4	66,4	64,3	59,7
Maranhão	66,9	71,4	66,7	64,4	69,9	69,3	66,8	65,4	62,0
Piauí	80,5	84,5	79,6	79,3	82,0	85,6	81,7	77,9	69,6
Ceará	61,3	65,1	61,5	59,2	64,0	64,8	61,3	59,4	55,4
Rio Grande do Norte	56,3	59,9	55,7	54,6	60,8	59,8	56,7	53,9	52,8
Paraíba	62,9	67,6	64,8	61,6	60,2	63,5	63,5	65,4	57,9
Pernambuco	65,8	70,6	67,2	64,2	65,2	70,2	67,0	64,1	58,8
Alagoas	64,4	67,9	64,9	61,7	68,1	68,1	62,3	60,3	58,4
Sergipe	63,3	65,1	63,2	62,4	67,9	65,7	62,9	62,4	59,8
Bahia	68,4	73,4	69,8	66,5	68,2	72,5	70,1	67,0	62,0

	Total	Grupos de idade				Classes de rendimento mensal domiciliar <i>per capita</i> (salário mínimo)			
		10 a 17 anos	15 a 29 anos	30 a 59 anos	60 anos ou mais	De sem rendimentos a 1/4 SM	De 1/4 SM a menos de 1 SM	De 1 SM a menos de 2 SMs	De 2 SMs ou mais
Sudeste	67,7	70,8	68,8	67,0	65,9	70,3	69,3	68,5	66,8
Minas Gerais	69,9	73,0	70,7	69,1	69,0	73,0	71,4	69,3	67,7
Espírito Santo	64,8	65,9	64,2	64,6	64,2	66,5	66,0	66,0	63,2
Rio de Janeiro	65,2	68,7	66,4	64,8	62,9	69,0	68,8	67,4	63,3
São Paulo	68,0	70,9	69,2	67,1	66,0	69,1	68,6	68,7	68,0
Sul	72,6	75,6	73,1	72,1	71,7	76,0	74,1	73,2	71,5
Paraná	67,2	71,0	67,5	66,6	66,0	72,2	69,5	67,1	65,2
Santa Catarina	79,1	80,6	80,5	78,3	78,0	77,3	78,3	79,9	79,0
Rio Grande do Sul	74,1	77,5	73,9	73,8	73,4	79,4	77,2	75,3	72,5
Centro-Oeste	64,6	66,7	64,2	64,3	65,1	66,2	64,5	63,2	64,5
Mato Grosso do Sul	73,7	76,2	74,0	73,4	71,8	75,1	73,9	72,6	73,5
Mato Grosso	65,5	70,5	66,5	64,6	62,3	71,0	68,9	65,3	60,9
Goiás	64,6	66,4	63,8	64,2	66,6	65,3	64,5	63,2	64,9
Distrito Federal	55,0	53,1	54,0	55,8	56,5	47,5	45,9	48,3	60,4

Fonte: IBGE ([s.d.])b).

Nota:¹ As proporções de faixas etárias foram calculadas no Ipea, podendo trazer pequena variação em relação àquelas divulgados pelo IBGE por motivo de tratamento de não resposta.

Alguns dos indicadores propostos pelo Ipea (2018) para o monitoramento desta meta possuem dados disponíveis para o ano de 2016. O primeiro deles é: Mortes relacionadas a intervenções policiais por 100 mil habitantes. Para se ter maior especificidade, este indicador pode ser substituído por dois indicadores que podem ser produzidos a partir de levantamentos de dados pelo FBSP (2018) e da projeção populacional do IBGE. O primeiro: número de mortes decorrentes de intervenções policiais por 100 mil habitantes, indica que morreram a partir das intervenções policiais 2,1 pessoas a cada 100 mil habitantes no Brasil, *o que seria a linha de base brasileira*, alcançando 2,5 na região Norte e 2,3 no Sudeste, 7,4 no Amapá e 5,5 no Rio de Janeiro (tabela 7).

O segundo indicador: número de policiais civis e militares vítimas de crimes violentos letais e intencionais por 100 mil habitantes, indica que houve 0,2 policiais mortos por 100 mil habitantes no Brasil, *o que seria a linha de base brasileira*, sendo 0,8 em Roraima, 0,6 no Acre e 0,5 no Rio de Janeiro.<sup>16</sup>

Outro indicador proposto pelo Ipea com dados disponíveis para 2016 é: Taxa de óbitos por armas de fogo por 100 mil habitantes. Para este indicador, *a linha de base brasileira seria de 22,8 óbitos por 100 mil habitantes em 2016*, conforme a tabela 7, sendo a taxa maior na região Nordeste (36,5), com destaque para os estados de Sergipe (56,9), Rio Grande do Norte (47,5) e Alagoas (47,1).

16. Para esses dois indicadores, o *Anuário Estatístico de Segurança Pública 2018* (FBSP, 2018) aponta restrições à qualidade dos dados, ao apresentar as UFs em quatro grupos diferentes de qualidade estimada dos registros estatísticos oficiais.

TABELA 7

**Indicadores de mortes violentas propostos pelo Ipea – Grandes Regiões, UFs e Brasil (2016)**

	Número de mortes decorrentes de intervenções policiais por 100 mil habitantes <sup>1</sup>	Número de policiais civis e militares vítimas de crimes violentos letais e intencionais por 100 mil habitantes <sup>1</sup>	Taxa de óbitos por arma de fogo por 100 mil habitantes
Norte	2,5	0,3	30,2
Rondônia	1,0	0,2	28,2
Acre	3,0	0,6	28,1
Amazonas	0,9	0,2	20,5
Roraima	1,0	0,8	14,3
Pará	3,4	0,3	38,0
Amapá	7,4	0,1	28,4
Tocantins	1,0	0	22,4
Nordeste	1,9	0,2	36,5
Maranhão	1,8	0,1	25,3
Piauí	0,9	0,1	14,2
Ceará	1,2	0,3	33,0
Rio Grande do Norte	1,9	0,3	47,5
Paraíba	0,6	0,2	27,1
Pernambuco	0,7	0,2	37,5
Alagoas	3,4	0,3	47,1
Sergipe	4,2	0,4	56,9
Bahia	3,1	0,1	42,8
Sudeste	2,3	0,2	14,3
Minas Gerais	0,6	0,1	16,8
Espírito Santo	1,4	0,1	25,6
Rio de Janeiro	5,5	0,5	26,1
São Paulo	1,9	0,2	7,8
Sul	1,7	0,1	19,7
Paraná	2,4	0,1	20,8
Santa Catarina	0,9	0,03	10,1
Rio Grande do Sul	1,5	0,1	24,5
Centro-Oeste	1,7	0,2	25,0
Mato Grosso do Sul	1,0	0,1	14,1
Mato Grosso	0,4	0,1	23,4
Goiás	3,3	0,2	32,9
Distrito Federal	0,2	0,1	18,6
Brasil	2,1	0,2	23,4

Fontes: IBGE ([s.d.]). Para a taxa de óbitos por arma de fogo, a fonte dos óbitos foi o SIM/MS.

Nota: <sup>1</sup> Indicador produzido a partir de dados do FBSP (2018).

Os indicadores propostos pelo Ipea para estupro, discriminação, violência física, violência psicológica e violência sexual dependem de pesquisas de vitimização. Na falta de uma pesquisa mais recente, a PNAD 2009 (IBGE, [s.d.]b), já mencionada, traz dados de roubo e agressão.

A proporção de pessoas que foi vítima de roubo nos últimos doze meses, disponível apenas para 2009 e para a população de 10 anos ou mais, foi de 3,7% das pessoas; esta poderia ser a linha de base brasileira. Diferentemente, em relação à sensação de segurança, o local de moradia e as características pessoais pesquisadas trazem variações relevantes (tabelas 8 e 9). O roubo vitimou mais os moradores de domicílios urbanos (4,2%) que rurais (1,1%) e mais os moradores das regiões Norte (5,6%) e Nordeste (4,3%) que os do Centro-Oeste (3,6%), Sudeste (3,4%) e Sul (2,5%). As pessoas de maior classe de rendimento foram as mais vitimadas por roubo. O roubo atingiu 5,2% das pessoas de classe de rendimento domiciliar *per capita* de 2 ou mais salários mínimos; 3,7% no grupo de 1 a 2 SMs; 3,3% no de um quarto a menos de 1 SM; e 2,3% na classe até um quarto do SM. Em termos de faixa etária, os jovens de 15 a 29 anos são os mais vitimados (5,0%), seguidos de adultos de 30 a 59 anos (3,8%), crianças e adolescentes de 10 a 17 anos (2,4%) e idosos (2,2%). Os homens (4,1%) foram mais roubados que as mulheres (3,2%) e não há diferenças relevantes entre vítimas brancas (3,6%) ou negras (3,7%).

TABELA 8

**Proporção de pessoas que foram vítimas de roubo, no período de referência de 365 dias, na população de 10 anos ou mais de idade, por sexo, cor ou raça e situação do domicílio – Brasil, Grandes Regiões e UFs (2009)**

(Em %)

	Total <sup>1</sup>	Sexo		Cor ou raça			
		Homens	Mulheres	Branca	Preta ou parda		
					Total	Preta	Parda
Brasil	3,7	4,2	3,3	3,6	3,7	4,0	3,7
Situação do domicílio							
Urbana	4,2	4,7	3,7	4,0	4,3	4,4	4,3
Rural	1,1	1,3	0,8	0,9	1,1	1,4	1,1
Região Norte	5,6	6,2	5,0	6,2	5,4	6,5	5,4
Rondônia	3,4	4,0	2,9	3,6	3,3	3,6	3,3
Acre	3,9	4,9	2,8	5,0	3,4	4,3	3,4
Amazonas	4,1	4,5	3,7	4,5	4,0	7,6	3,9
Roraima	3,6	4,3	3,0	3,5	3,8	3,5	3,8
Pará	7,7	8,3	7,0	8,8	7,3	8,4	7,3
Amapá	6,4	7,8	5,1	6,5	6,5	8,6	6,2
Tocantins	1,8	2,2	1,4	2,6	1,6	2,0	1,6
Região Nordeste	4,3	4,9	3,8	4,8	4,1	5,4	3,9
Maranhão	4,2	5,1	3,3	4,2	4,2	6,9	3,9
Piauí	3,0	3,1	2,9	3,3	2,9	3,5	2,9
Ceará	5,1	5,8	4,5	5,6	4,9	6,1	4,9
Rio Grande do Norte	5,5	5,9	5,1	6,5	4,9	7,6	4,7
Paraíba	4,4	5,0	3,8	5,8	3,6	6,5	3,4
Pernambuco	4,7	5,3	4,1	5,0	4,4	5,0	4,4
Alagoas	3,3	3,9	2,7	4,0	3,0	3,6	3,0
Sergipe	4,5	5,9	3,2	5,0	4,3	6,3	4,2
Bahia	3,8	4,1	3,5	3,6	3,8	5,1	3,5

	Total <sup>1</sup>	Sexo		Cor ou raça			
		Homens	Mulheres	Branca	Preta ou parda		
					Total	Preta	Parda
Sudeste	3,4	3,8	3,1	3,6	3,1	3,0	3,1
Minas Gerais	2,3	2,6	2,0	2,3	2,2	2,2	2,2
Espírito Santo	3,6	3,7	3,5	3,5	3,5	4,4	3,3
Rio de Janeiro	3,9	4,5	3,5	4,3	3,5	3,1	3,6
São Paulo	3,7	4,1	3,4	3,8	3,5	3,3	3,6
Sul	2,5	3,0	2,0	2,6	2,3	2,7	2,2
Paraná	3,2	3,8	2,5	3,4	2,5	2,8	2,5
Santa Catarina	1,2	1,5	0,9	1,2	1,0	0,9	1,1
Rio Grande do Sul	2,6	3,1	2,1	2,6	2,4	3,1	2,1
Centro-Oeste	3,6	4,0	3,2	3,4	3,6	4,3	3,6
Mato Grosso do Sul	2,4	2,6	2,3	2,3	2,4	2,1	2,4
Mato Grosso	3,0	3,1	2,9	3,1	2,9	3,7	2,8
Goiás	3,4	4,0	3,0	3,4	3,4	4,1	3,3
Distrito Federal	5,6	6,6	4,8	5,0	6,0	7,3	5,9

Fonte: IBGE ([s.d.]).

Nota: <sup>1</sup> Inclusive as pessoas de cor ou raça amarela, indígena ou sem declaração.

TABELA 9

**Proporção de pessoas que foram vítimas de roubo, no período de referência de 365 dias, na população de 10 anos ou mais de idade, por grupos de idade, classes de rendimento mensal domiciliar *per capita* e situação do domicílio – Brasil, Grandes Regiões e UFs (2009)**

(Em %)

	Total	Grupos de idade				Classes de rendimento mensal domiciliar <i>per capita</i> (salário mínimo)			
		10 a 17 anos	15 a 29 anos	30 a 59 anos	60 anos ou mais	De sem rendimento a 1/4 SM	De 1/4 a menos de 1 SM	De 1 SM a menos de 2 SMs	2 SMs ou mais
Brasil	3,7	2,4	5,0	3,8	2,2	2,3	3,3	3,7	5,2
Situação do domicílio									
Urbana	4,2	2,8	5,7	4,2	2,4	3,3	3,8	4,0	5,3
Rural	1,1	-	-	-	-	0,7	1,0	1,2	2,6
Norte	5,6	3,9	6,9	5,9	2,5	3,4	5,4	6,5	7,2
Rondônia	3,4	-	-	-	-	1,5	2,9	4,6	4,8
Acre	3,9	-	-	-	-	2,2	3,4	3,8	7,3
Amazonas	4,1	-	-	-	-	2,7	4,0	4,9	4,3
Roraima	3,6	-	-	-	-	3,2	3,5	4,5	3,1
Pará	7,7	-	-	-	-	4,4	7,1	9,8	11,2
Amapá	6,4	-	-	-	-	3,1	7,7	5,7	5,8
Tocantins	1,8	-	-	-	-	0,4	1,5	1,6	4,5

	Total	Grupos de idade				Classes de rendimento mensal domiciliar <i>per capita</i> (salário mínimo)			
		10 a 17 anos	15 a 29 anos	30 a 59 anos	60 anos ou mais	De sem rendimento a 1/4 SM	De 1/4 a menos de 1 SM	De 1 SM a menos de 2 SMs	2 SMs ou mais
Nordeste	4,3	2,7	5,9	4,4	2,1	2,2	3,9	6,0	7,9
Maranhão	4,2	-	-	-	-	1,7	4,4	5,7	7,6
Piauí	3,0	-	-	-	-	1,0	2,4	6,2	6,0
Ceará	5,1	-	-	-	-	3,1	4,8	6,9	8,8
Rio Grande do Norte	5,5	-	-	-	-	3,0	4,9	7,6	8,6
Paraíba	4,4	-	-	-	-	2,4	3,7	6,4	9,0
Pernambuco	4,7	-	-	-	-	2,9	4,2	5,8	9,2
Alagoas	3,3	-	-	-	-	1,1	3,0	6,4	6,0
Sergipe	4,5	-	-	-	-	3,3	4,3	4,8	6,8
Bahia	3,8	-	-	-	-	1,9	3,4	5,2	7,5
Sudeste	3,4	2,0	4,6	4,4	2,3	2,1	2,5	3,2	5,1
Minas Gerais	2,3	-	-	-	-	1,0	1,7	2,6	3,7
Espírito Santo	3,6	-	-	-	-	2,8	2,9	3,7	5,1
Rio de Janeiro	3,9	-	-	-	-	2,9	2,9	3,5	6,0
São Paulo	3,7	-	-	-	-	2,8	2,9	3,2	5,2
Sul	2,5	1,9	3,3	2,4	2,0	1,6	2,0	2,4	3,4
Paraná	3,2	-	-	-	-	1,6	2,2	3,3	4,9
Santa Catarina	1,2	-	-	-	-	0,9	1,3	1,0	1,3
Rio Grande do Sul	2,6	-	-	-	-	1,8	2,1	2,4	3,5
Centro-Oeste	3,6	2,8	4,5	3,8	2,1	2,9	3,2	3,8	4,4
Mato Grosso do Sul	2,4	-	-	-	-	3,1	1,8	2,6	3,4
Mato Grosso	3,0	-	-	-	-	1,3	2,0	3,8	5,0
Goiás	3,4	-	-	-	-	3,1	3,1	3,6	4,5
Distrito Federal	5,6	-	-	-	-	5,2	7,0	6,2	4,5

Fonte: IBGE ([s.d.]).

Obs.: Optou-se por calcular as proporções por grupos de idade apenas para urbano e Grandes Regiões, pois as estatísticas em nível de UF e de rural baseiam-se em amostra pequena.

*A proporção de pessoas que foram vítimas de agressão física, no período de referência de 365 dias, na população de 10 anos ou mais de idade, em 2009, foi 1,6% (tabela 10); esta poderia ser a linha de base de agressão física no Brasil. Os homens (1,8%) são consideravelmente mais agredidos que as mulheres (1,3%) e os pretos ou pardos (1,8%), mais que os brancos (1,3%). Em termos de faixas etárias, são vitimados mais os jovens (2,1%), seguidos pelas crianças e adolescentes de 10 a 17 anos (1,8%) e proporções menores para os adultos de 30 a 59 anos (1,4%) e idosos (0,6%). Em termos de classe de rendimento, as pessoas com menores rendimentos foram mais agredidas: 2,2% daquelas sem rendimento ou com até um quarto de SM de rendimento mensal domiciliar *per capita*; 1,7% das que possuem renda entre um quarto de SM e menos de 1 SM; 1,3% daquelas de 1 SM a menos de 2 SMs; e 1,1% para aqueles com 2 SMs ou mais domiciliares *per capita*. Entre as UFs, a variação é maior, nos extremos estavam Amapá (3,2%) e Alagoas (0,9%), mas, em termos regionais, a variação é menor, vitimando um pouco mais os moradores do Norte (1,9%) e do Nordeste (1,8%) que os do Centro-Oeste (1,6%), do Sul (1,4%) e do Sudeste (1,4%). Há uma variação relevante em termos de situação de domicílio, sendo que foram vítimas de agressão 1,7% dos moradores urbanos e 1,0% dos rurais.*

TABELA 10

**Proporção de pessoas que foram vítimas de agressão física, no período de referência de 365 dias, na população de 10 anos ou mais de idade, por sexo e cor/raça, segundo a situação do domicílio – Brasil, Grandes Regiões e UFs (2009)**

(Em %)

	Total <sup>1</sup>	Sexo		Cor ou raça	
		Homens	Mulheres	Branca	Preta ou parda
Brasil	1,6	1,8	1,3	1,3	1,8
Situação do domicílio					
Urbana	1,7	2,0	1,4	1,4	1,9
Rural	1,0	1,1	0,9	0,8	1,1
Norte	1,9	2,4	1,5	1,7	2,0
Rondônia	1,9	2,4	1,4	1,6	2,0
Acre	2,8	3,1	2,4	2,7	2,7
Amazonas	1,2	1,5	0,8	0,9	1,2
Roraima	2,4	2,4	2,5	3,2	2,2
Pará	2,0	2,5	1,5	1,6	2,1
Amapá	3,2	3,8	2,7	3,5	3,1
Tocantins	2,0	2,7	1,4	1,7	2,2
Nordeste	1,8	2,2	1,4	1,6	1,9
Maranhão	2,3	3,0	1,6	2,5	2,2
Piauí	2,0	2,6	1,6	1,5	2,2
Ceará	1,8	2,5	1,3	1,5	2,0
Rio Grande do Norte	2,7	3,0	2,5	2,6	2,8
Paraíba	1,4	1,5	1,3	1,5	1,4
Pernambuco	1,3	1,6	1,1	1,4	1,3
Alagoas	0,9	1,2	0,7	0,9	0,9
Sergipe	1,7	2,4	1,0	1,2	1,9
Bahia	1,9	2,2	1,7	1,4	2,1
Sudeste	1,4	1,5	1,2	1,2	1,6
Minas Gerais	1,5	1,7	1,3	1,2	1,7
Espírito Santo	1,8	1,7	1,9	1,6	1,9
Rio de Janeiro	1,0	1,0	0,9	0,9	1,1
São Paulo	1,4	1,6	1,2	1,3	1,6
Sul	1,4	1,8	1,1	1,3	2,1
Paraná	1,6	2,0	1,2	1,5	1,8
Santa Catarina	1,4	1,6	1,1	1,1	3,0
Rio Grande do Sul	1,3	1,7	1,0	1,2	2,2
Centro-Oeste	1,6	1,9	1,4	1,4	1,8
Mato Grosso do Sul	1,6	1,6	1,6	1,2	2,0
Mato Grosso	1,6	1,9	1,3	1,3	1,7
Goiás	1,8	2,2	1,5	1,6	2,0
Distrito Federal	1,1	1,3	0,9	1,2	1,0

Fonte: IBGE ([s.d.])b).

Nota:<sup>1</sup> Inclusive as pessoas de cor ou raça amarela, indígena ou sem declaração.

TABELA 11

**Proporção de pessoas que foram vítimas de agressão física, no período de referência de 365 dias, na população de 10 anos ou mais de idade, por grupos de idade e por classes de rendimento mensal domiciliar *per capita*, segundo a situação do domicílio – Brasil e Grandes Regiões (2009)**

	Total <sup>1</sup>	Grupos de idade				Classes de rendimento mensal domiciliar <i>per capita</i> (salário mínimo)			
		10 a 17 anos	15 a 29 anos	30 a 59 anos	60 anos ou mais	Sem rendimento até 1/4 SM <sup>2</sup>	De 1/4 SM a menos de 1 SM	De 1 SM a menos de 2 SMs	2 SMs ou mais
Brasil	1,6	1,8	2,1	1,4	0,6	2,2	1,7	1,3	1,1
Situação do domicílio									
Urbana	1,7	2,0	2,3	1,5	0,7	2,9	1,9	1,3	1,1
Rural	1,0	1,0	1,3	1,0	– <sup>3</sup>	1,1	1,0	0,8	0,8
Grandes Regiões									
Norte	1,9	1,7	2,4	1,9	0,8	1,8	2,0	1,8	1,6
Nordeste	1,8	1,8	2,4	1,7	0,6	2,0	1,9	1,6	1,5
Sudeste	1,4	1,7	1,9	1,2	0,6	2,7	1,5	1,2	1,1
Sul	1,4	2,2	2,0	1,2	0,7	3,5	1,9	1,1	0,9
Centro-Oeste	1,6	1,9	2,0	1,5	0,9	2,3	1,8	1,5	1,0

Fonte: IBGE (s.d.)b).

Notas: <sup>1</sup> Inclusive as pessoas sem declaração de rendimento mensal domiciliar *per capita*.

<sup>2</sup> Inclusive as pessoas moradoras em unidades domiciliares cujos componentes recebiam somente em benefícios.

<sup>3</sup> Optou-se por não calcular a proporções de rural para o grupo de 60 anos ou mais, pois a amostra é pequena.

Obs.: Os dados por grupo de idade foram tabulados no Ipea. Os dados para o grupo de 60 anos ou mais das regiões Norte, Nordeste, Sudeste, Sul e Centro-Oeste são pouco representativos, pois a amostra é pequena.

**Meta 16.2 (ONU) – Acabar com abuso, exploração, tráfico e todas as formas de violência e tortura contra crianças**

**Meta 16.2 (Brasil) – Proteger todas as crianças e adolescentes do abuso, exploração, tráfico, tortura e todas as outras formas de violência**

A meta 16.2 tem por objetivo acabar com todas as formas de violência que são praticadas contra crianças. No processo de nacionalização das metas globais para o Brasil, a redação dessa meta passou por duas modificações. A primeira foi a substituição do verbo *acabar* pelo *proteger*, por entender que a ação de proteger remete à responsabilização de instituições (Estado, família e sociedade), para realizar ações e programas de proteção e de defesa que salvaguardam (protegem) as crianças e os adolescentes de todas as formas de violência. Ademais, o termo *proteger* guarda maior sintonia com as normas nacionais e internacionais dos direitos da infância, tais como o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e a Convenção sobre os Direitos da Criança da ONU (UNICEF, [s.d.]),<sup>17</sup> que se pautam pela doutrina da *proteção integral*, como meio de manter as crianças livres de todas as formas de violência. A inclusão da palavra *adolescente* nos termos da meta nacional

17. A Convenção sobre os Direitos da Criança foi adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 20 de novembro de 1989. Entrou em vigor em 2 de setembro de 1990. É o instrumento de direitos humanos mais aceito na história universal. Foi ratificada por 196 países. Somente os Estados Unidos não ratificaram a convenção. O Brasil ratificou a Convenção sobre os Direitos da Criança em 24 de setembro de 1990.

também visou à concordância com a legislação brasileira que considera adolescente as pessoas entre 12 e 18 anos incompletos e prevê medidas específicas para a população nessa faixa etária.<sup>18</sup>

Além dessas adequações, o processo de nacionalização das metas globais também definiu os principais tipos de violência a serem monitoradas pelo Brasil no escopo da meta 16.2. Incluiu-se as violações mais comumente praticadas contra crianças e adolescentes no país, tais como: *i*) negligência e abandono; *ii*) violência física; *iii*) violência psicológica; *iv*) violência sexual; *v*) tráfico de pessoas; *vi*) violência letal; *vii*) afastamento do convívio familiar; *viii*) privação de liberdade sem o devido processo legal ou por tipos de delitos que não justifiquem a medida socioeducativa em meio fechado; *ix*) trabalho infantil; e *x*) sub-registro de nascimento. O acompanhamento do sub-registro de nascimento já está contemplado na meta 16.9 como sendo um objetivo explícito a ser alcançado. Inclusive o principal indicador de acompanhamento do progresso daquela meta é definido como: proporção de crianças menores de 5 anos que tiveram seus nascimentos registrados com uma autoridade civil, por idade. Por essa razão, o sub-registro de nascimento não será analisado no escopo da meta 16.2. Em contrapartida, a situação de crianças e adolescentes desaparecidos foi incluída no acompanhamento dessa meta, apesar dessa questão não ter sido explicitada no conjunto de violações descritas no contexto das discussões do processo de adequação das metas globais para o Brasil.

Para medir os progressos da meta 16.2, o Grupo Interinstitucional e de Expertos para Indicadores dos ODS (ONU)<sup>19</sup> definiu os seguintes indicadores globais: *i*) 16.2.1: proporção de crianças com idade entre 1 e 17 anos que sofreram qualquer punição física e/ou agressão psicológica por parte de cuidadores no último mês; *ii*) 16.2.2: número de vítimas de tráfico de pessoas por 100 mil habitantes, por sexo, idade e forma de exploração; e *iii*) 16.2.3: proporção de mulheres e homens jovens com idades entre 18 a 29 anos que sofreram violência sexual até os 18 anos de idade. No entanto, esses indicadores ainda não estão disponíveis em nível nacional. De acordo com o IBGE, até julho de 2019, dois desses indicadores (16.2.1 e 16.2.3) encontravam-se em análise/construção e outro (16.2.2) ainda não se encontrava produzido.

Na ausência dos indicadores oficiais para o acompanhamento do progresso dessa meta, apresenta-se, a partir da análise dos indicadores nacionais propostos, a situação diagnóstica de cada um dos tipos de violência contra crianças e adolescentes que serão foco de acompanhamento da meta 16.2 pelo Brasil. Como será visto mais adiante, a maior parte dos indicadores nacionais propostos ainda não é possível ser calculada, em que pese as informações existirem no formato de registros administrativos das instituições responsáveis pela execução de políticas e programas voltados para crianças e adolescentes. Assim, algumas análises que serão aqui apresentadas lançam mão de informações qualitativas com a finalidade de contribuir para fornecer um retrato da situação brasileira em relação aos principais tipos de violência cometidas contra crianças e adolescentes.

Para ser possível o acompanhamento das situações de violências cometidas contra crianças e adolescentes, seria necessário contar com pesquisas de vitimização que contemplassem os principais tipos de violência por faixa etária, cor e sexo. Para contornar a ausência de indicadores que medem todas as formas de violências propostas, o Ipea propõe a utilização do Sistema de Informação de Agravos de Notificação (Sinan)/MS, que compila todas as notificações feitas por profissionais de saúde nos casos determinados pela Portaria de Consolidação nº 4, de 28 de setembro de 2017, anexo V, capítulo I (Brasil, 2017a).

18. Pela Convenção sobre os Direitos da Criança da ONU, considera-se criança a população na faixa etária de 0 a 18 anos de idade incompletos.

19. Instância criada no âmbito da Comissão de Estatísticas das Nações Unidas para definir e melhorar o marco de indicadores mundiais para o acompanhamento da *Agenda 2030*.

A notificação é compulsória para todos os casos de violência contra criança (0 a 9 anos) e contra adolescente (10 a 19), independentemente do tipo (autoprovocada, intramiliária ou extrafamiliar) ou natureza (Brasil, 2016) Entre os casos encontram-se os atendimentos feitos a vítimas de negligência e abandono; violência psicológica e violência sexual. Todavia, os indicadores construídos a partir desse sistema – como todos aqueles que buscam mensurar violência – medem apenas parte do fenômeno. Registram apenas os casos daquelas pessoas que foram vítimas desses tipos de violência e que procuraram um serviço de saúde e no qual o profissional que realizou o atendimento o registrou devidamente. Ademais essa notificação só é possível nos municípios que possuem área de vigilância epidemiológica organizada para inserção dos dados de notificação no Sinan.

Dessa forma, os indicadores que serão aqui analisados não podem ainda ser considerados como linhas de base para o acompanhamento do progresso dessa meta. A cada ano, o número de unidades de saúde que registram as notificações de violência pode variar e isso prejudica a comparabilidade entre um ano e outro. Por exemplo, se em um determinado ano mais unidades de saúde fizerem notificações, o indicador pode expressar um aumento do fenômeno, quando, na verdade, houve apenas um aumento das notificações. Mesmo com todas essas limitações, as informações oriundas do Sinan permitem mostrar a dimensão, os contornos e as configurações de vários tipos de violências praticadas contra crianças e adolescentes no país e sugere-se que sejam estudadas formas de tornar os dados registrados comparáveis de ano a ano.

O art. 19º da Convenção sobre os Direitos da Criança da ONU (UNICEF, [s.d.]) destaca que todos os Estados-parte devem adotar todas as medidas legislativas, administrativas, sociais e educacionais apropriadas para proteger a criança contra todas as formas de violência física ou psicológica, ofensas ou abusos, negligência ou tratamento displicente, maus-tratos ou exploração, inclusive abuso sexual, enquanto a criança estiver sob a custódia dos pais, do tutor legal ou de qualquer outra pessoa responsável por ela. Por sua vez, a Constituição Federal de 1988 (CF/1988), em seu art. 5º, garante o direito à vida como um direito fundamental e, em seu art. 227, assegura esse direito com prioridade para crianças e adolescentes, impondo à família, à sociedade e ao Estado o dever de colocá-los a salvo, devendo-se punir severamente o abuso, a violência e a exploração sexual.

A realidade mostra, porém, que ainda são enormes os desafios para proteger as crianças e os adolescentes brasileiros de todas as formas de violência. A tabela 12 apresenta as principais violências praticadas contra crianças e adolescentes no Brasil em 2016, a partir dos dados extraídos do Sinan, disponibilizados pelo MS.<sup>20</sup> Nesse ano foram notificados 177.175 casos de violência contra crianças e adolescentes relacionados a violências sexual, física, psicológica/moral e de negligência e abandono. *Esse total representa uma taxa de 188,65 casos de violência para cada 100 mil pessoas de menos de 1 ano até 19 anos de idade.*<sup>21</sup> *Mais de 60% (72.579) dos casos registrados foram cometidos contra a população de 10 a 19 anos.*

20. O Sinan é alimentado, principalmente, pela notificação e investigação de casos de doenças e agravos que constam da lista nacional de doenças de notificação compulsória. Portaria nº 204, 17 de fevereiro de 2016.

21. O indicador proposto (taxa de atendimentos de crianças e adolescentes – 0 a 17 anos de idade – por violências por 100 mil crianças e adolescentes, segundo tipo de violência e faixa etária das vítimas) tem capacidade para medir diretamente o progresso da meta, porém, como explicado no texto, o Sinan ainda não é um sistema totalmente consolidado e ainda existem municípios e unidades de saúde que não notificam os agravos ao sistema. Desta forma, será necessário definir metodologia para tornar comparável a evolução do indicador. Além disso, as faixas etárias informadas não correspondem exatamente aos grupos etários definidos na legislação brasileira de criança (0 a 12 anos incompletos) e adolescente (12 a 18 anos incompletos), por esta razão, a análise a seguir considera os grupos etários compreendidos na faixa de 0 até 19 anos.

TABELA 12

**Taxas de violência contra crianças e adolescentes notificadas no Sinan/MS, segundo principais tipos de violência e faixa etária (2016)**

	Menor de 1 ano		De 1 a 4 anos		De 5 a 9 anos		De 10 a 14 anos		De 15 a 19 anos		Total	
	Absoluto	Taxa/100 mil	Absoluto	Taxa/100 mil	Absoluto	Taxa/100 mil	Absoluto	Taxa/100 mil	Absoluto	Taxa/100 mil	Absoluto	Taxa/100 mil
Violência sexual	316	10,71	3.815	32,42	5.542	37,79	9.346	60	4.388	25,58	23.407	37,68
Violência física	1.643	55,71	3.699	31,44	4.696	32,02	10.741	68,95	27.307	159,17	48.086	77,42
Negligência e abandono	5.490	186,15	8.714	74,06	4.483	30,57	4.135	26,55	3.187	18,58	26.009	41,87
Violência psicológica/moral	487	16,51	2.018	17,15	3.693	25,18	5.761	36,98	7.714	44,96	19.673	31,67
Total	7.936	269,09	18.246	155,08	18.414	125,56	29.983	192,48	42.596	248,29	117.175	188,65

Fontes: Sinan Net/MS (<https://bit.ly/35HVUDX>) e IBGE ([s.d.].jg).

Obs: Não foram computados os casos de violência sexual não discriminados por sexo.

Quanto à negligência e ao abandono, de acordo com as normas técnicas do MS (Brasil, 2002), a violência relacionada a estes ocorre quando os pais ou responsáveis deixam de garantir as necessidades básicas para o desenvolvimento físico, emocional e social de seus filhos crianças e adolescentes, como a privação de medicamentos; a falta de atendimento aos cuidados necessários com a saúde; o descuido com a higiene; a ausência de proteção contra as variações do clima, como o frio e o calor; e a ausência de estímulos e de condições para a frequência à escola.

Em 2016, foram registrados 26.009 casos de negligência e abandono, o equivalente a 41,87 casos a cada 100 mil pessoas de 0 a 19 anos. Nota-se que esse tipo de violência acontece mais frequentemente com crianças menores de 1 ano de idade e na faixa etária de 1 a 4 anos. Em 2016, a taxa de negligência e abandono para cada 100 mil pessoas menores que 1 ano foi de 186,15; duas vezes e meia mais elevada que a registrada para a faixa etária de 1 a 4 anos (74,06); mais de seis vezes maior que a taxa de negligência registrada para a população de 5 a 9 anos (30,57); sete vezes maior que a taxa de negligência registrada para a população de 10 a 14 anos (26,55); e dez vezes maior que a taxa encontrada para os adolescentes de 15 a 19 anos (18,58).

Buscando desvendar o fenômeno da relação entre criança, adolescente e violência no cotidiano de famílias brasileiras, muitos estudiosos referem-se às consequências da pobreza que teria como resultado a produção social de crianças vitimadas pela fome, pela ausência de moradia ou pela habitação em moradias precárias, pela falta de escolas, pelo contato com doenças contagiosas, pela inexistência de saneamento básico (Azevedo e Guerra *apud* Amaro, 2003). Embora não se possa relacionar de forma direta pobreza com negligência e abandono, pois existem outras mediações que refutam o caráter natural frequentemente atribuído a esta associação, não é possível dissociar o padrão de convivência familiar das questões sociais e econômicas que reduzem a capacidade das famílias de garantirem a sobrevivência de seus filhos. A dificuldade de acesso a direitos e a exclusão social que caracterizam a situação de grande parte das crianças e adolescentes do país demonstram que as famílias, o Estado e a sociedade não estão sendo capazes de protegerem essa população, conforme determina a CF/1988.

No que diz respeito à violência física, os dados da tabela 12 mostram que este tipo de violência (autoprovocada, intrafamiliar ou extrafamiliar) segue sendo o segundo tipo mais registrado de violência praticada contra crianças e adolescentes no Brasil. *Em 2016, foram notificados pelo Sinan 48,1 mil casos de violência física, uma taxa de 77,42 casos para cada 100 mil crianças e adolescentes*, mais do que o dobro da taxa de violência sexual e duas vezes e meia a taxa alcançada pela violência psicológica e moral. A violência física é elevada para todos os grupos etários, porém, é expressivamente maior para os grupos maiores que 10 anos de idade. Para aqueles entre 10 a 14 anos, a taxa por cada 100 mil pessoas desse grupo etário foi de 68,95, o dobro das taxas verificadas para as pessoas de 1 a 4 e de 5 a 9 anos. Entretanto, foi entre os adolescentes que a violência física mostrou sua face mais perversa. Em 2016, nesse grupo, foram notificados 27,3 mil casos de violência física, resultando na expressiva taxa de 159,17 casos para cada 100 mil pessoas entre 15 e 19 anos. Cabe ainda destacar que 8,8% dos casos de violência física sejam autoinfligidos.

Quanto às violências física intra e extrafamiliar, outros dados foram coletados do suplemento especial da PNAD 2009 (IBGE, [s.d.]b). Esta pesquisa identificou que 1,6% do universo de pessoas entrevistadas já haviam sofrido algum tipo de agressão física. Entre os jovens adolescentes (12 a 17 anos), essa proporção sobe para 1,9%. Desses, cerca de 60% eram negros e 40% eram brancos. Do total dos adolescentes agredidos, 2,8% dos brancos e 4,0% dos negros tiveram como agressor um policial ou um agente de segurança privada. As agressões físicas contra os adolescentes cometidas por parentes alcançaram a proporção de 7,3%. É de se notar, no entanto, que mais da metade das agressões sofridas por jovens adolescentes foram cometidas por pessoas conhecidas (56,8%).

Do total dos jovens (405,7 mil) que sofreram agressão física em 2009, cerca de 14 mil não reportaram a última agressão sofrida na delegacia de polícia. Os motivos elencados guardam uma assimetria racial, marcada, principalmente, pela maior importância concedida pelos adolescentes negros em relação aos brancos às citações como medo à represália e não queria envolver a polícia. Entre os adolescentes negros que não registraram a agressão à polícia, os principais motivos citados, os quais juntos somam mais de 80%, foram os seguintes: *i*) não queria envolver a polícia (14%); *ii*) não era importante (16,1%); *iii*) medo de represália (22,9%); e *iv*) a polícia não quis fazer o registro (27,89%). Já para os adolescentes brancos, foram dois os principais motivos citados: *i*) a polícia não quis fazer o registro (31,76%) e *ii*) não acreditava na polícia (33,96%).

O MS, ao tratar da notificação de maus-tratos contra crianças e adolescentes, definiu há alguns anos como abusos físicos:

atos violentos com uso da força física de forma intencional, não acidental, praticada por pais, responsáveis, familiares ou pessoas próximas da criança ou do adolescente, com o objetivo de ferir, lesar ou destruir a vítima, deixando ou não marcas evidentes em seu corpo. Os estudiosos dessa forma de violência mostram que há vários graus de gravidade, que vão desde tapas, beliscões, até lesões e traumas causados por gestos que atingem partes muito vulneráveis do corpo, uso de objetos e instrumentos para ferir, até provocação de queimaduras, sufocação e mutilações (Brasil, 2002, p. 12).

De acordo com estudiosos sobre o tema, a crença cultural de que o *ato de bater* é uma forma de educação contribui muito para o patamar elevado das taxas de violência física contra crianças e adolescentes no Brasil. A crença cultural de que *bater é educativo* pode ainda ser responsável por sub-registros, uma vez que só os casos mais graves, que necessitam de atendimento médico, é que têm chances de serem notificados. De acordo

com o Unicef (2006), independentemente do tipo de violência ao qual estão expostas as crianças e os adolescentes, é um consenso de que a vitimização ou a exposição à violência podem impactar na saúde física e mental da criança e mesmo em seu processo de socialização futuro. Pesquisas já realizadas confirmam que as crianças submetidas à violência têm aumentadas suas chances de terem seu desenvolvimento comprometido, com redução de sua capacidade de aprendizado, e consequências, inclusive, em suas relações pessoais e sociais.

Sob a perspectiva do cuidador/agressor, a violência física seria motivada por outras razões, entre as quais se destacam: dificuldades socioeconômicas; problemas nas relações familiares cotidianas; dificuldades no cuidado com a criança; desequilíbrios emocionais dos cuidadores; e entendimento equivocado de que as crianças são culpadas pelos problemas que atravessam (Nunes e Sales, 2016). Sobre a elevada taxa de registros de notificações de violência física, Gawryszewski *et al.* (2012) esclarecem ainda que os abusos físicos tendem a ocupar o primeiro lugar entre as formas de violência nos estudos conduzidos nas unidades de emergência que enfrentam esses casos por serem mais graves e exigirem cuidados de saúde, fato que, dependendo das circunstâncias, não pode ser omitido.

No que diz respeito à violência psicológica, de acordo com a publicação do MS, *Notificação de Maus-tratos contra crianças e adolescentes pelos profissionais de saúde* (Brasil, 2002), o abuso psicológico, considerado violência psicológica e moral, é “toda forma de rejeição, depreciação, discriminação, desrespeito, cobranças exageradas, punições humilhantes e utilização da criança ou do adolescente para atender às necessidades psíquicas dos adultos” (Brasil, 2002, p. 13). Para os profissionais da área, as violências morais e psicológicas podem causar danos ao desenvolvimento e ao crescimento biopsicossocial da criança e do adolescente. Ademais, podem provocar efeitos muito destrutivos na formação de sua personalidade e na sua forma de encarar a vida.

De acordo com os dados da tabela 12, em 2016, foram notificados no Brasil 19.673 casos de violência psicológica e moral contra crianças e adolescentes, resultando em *uma taxa de 31,67 casos para cada grupo de 100 mil pessoas menores de um 1 até 19 anos de idade*. A prevalência das notificações desse tipo de violência cresce de acordo com o aumento das faixas etárias, alcançando uma taxa de 44,96 por 100 mil pessoas no grupo etário de 15 a 19 anos. Essa tendência de aumentar a taxa de acordo com a faixa etária está, ao que tudo indica, relacionada à capacidade de o indivíduo relatar e perceber os abusos sofridos, o que vai se tornando mais fácil para crianças e adolescentes com mais idade. Os sinais emocionais e psicológicos são mais difíceis de serem detectados por não deixarem marcas físicas nas vítimas.

A violência ou abuso sexual, de acordo com as normas técnicas para notificação de agravos do MS (Brasil, 2002, p. 13),

consiste em todo ato ou jogo sexual, relação heterossexual ou homossexual cujo agressor está em estágio de desenvolvimento psicosssexual mais adiantado que a criança ou o adolescente. (...) Apresenta-se sobre a forma de práticas eróticas e sexuais impostas à criança ou ao adolescente pela violência física, por ameaças ou indução de sua vontade. Esse fenômeno violento pode variar desde atos em que não se produz o contato sexual (voyeurismo, exibicionismo, produção de fotos), até diferentes tipos de ações que incluem contato sexual sem ou com penetração. Engloba ainda a situação de exploração sexual visando lucros, como é o caso da prostituição e da pornografia.

Em 2016, foram notificados no Sinan 23.407 casos de violência sexual contra crianças e adolescentes, *equivalente a uma taxa de 37,68 para cada grupo de 100 mil pessoas de 0 a 19 anos de idade*. Pelos dados da tabela 13, nota-se que, do total das notificações de abuso e violência sexual, em 85,5% dos casos, a vítima era do sexo feminino. As taxas de violência sexual entre os grupos etários (tabela 12) variaram de 10,71 entre as crianças com menos de 1 ano até 60,0 por grupos de 100 mil crianças e adolescentes entre 10 e 14 anos. Como se observa, o grupo de 10 a 14 anos de idade registrou o maior número de notificações desse tipo de violência, cerca de 40% dos casos notificados.

TABELA 13

**Violência sexual contra crianças e adolescentes, segundo sexo (2016)**

Faixa etária	Masculino	%	Feminino	%	Total
Menor de 1 ano	69	21,84	247	78,16	316
De 1 a 4 anos	866	22,71	2.948	77,29	3.814
De 5 a 9 anos	1.498	27,01	4.045	72,99	5.543
De 10 a 14 anos	724	7,75	8.622	92,25	9.346
De 15 a 19 anos	260	5,93	4.128	94,07	4.388
Total	3.417	14,60	19.990	85,40	23.407

Fonte Sinan Net/MS (<https://bit.ly/35HVUDX>).

Obs: Não foram computados os casos de violência sexual não discriminados por sexo.

A análise dos dados contidos na tabela 13 também mostra que a maior parte das notificações de abuso e violência sexual nos meninos aconteceram nos grupos etários mais novos (1 a 4 anos e 5 a 9 anos). Por sua vez, em relação às meninas, esse tipo de violência prevalece nas faixas etárias de bebês (menos de 1 ano) e nas faixas etárias correspondentes à adolescência (10 a 14 anos e 15 a 19 anos). As diferenças nas proporções de notificações de violência sexual entre meninos e meninas, associadas às faixas etárias, necessitam ser mais estudadas para concluir as questões culturais de gênero não estariam contribuindo para este quadro. Nessa hipótese, a maior proporção de violência sexual entre as meninas poderia estar relacionada à condição de subordinação da mulher na sociedade brasileira, que ocorre desde a infância. Além disso, o preconceito em relação à diversidade sexual poderia estar inibindo as notificações de meninos mais velhos que sofreram abuso e violência sexual. De fato, independente do sexo, os estudos revelam que, em relação à violência sexual, muitas famílias e vítimas não registram a denúncia por constrangimento, receio de humilhação e de interpretação equivocada de familiares, vizinhos e mesmo de policiais. Dessa forma, é de se esperar que a subnotificação para esse tipo de violência seja muito elevada.

Já para avaliar a situação da violência letal entre crianças e adolescentes no Brasil para o ano-base dos ODS, a tabela 14 apresenta as notificações de óbitos por mortes externas por faixa etária registradas no SIM/MS em 2016. Os dados trazem as mortes provocadas por causas intencionais e não intencionais, isso porque algumas letalidades não intencionais podem ter sido provocadas por negligência, sobretudo quando ocorrem na infância.

TABELA 14  
Óbitos por causas externas (2016)

Tipos	Menor de 1 ano		De 1 a 4 anos		De 5 a 9 anos		De 10 a 14 anos		De 15 a 19 anos		Total	
	Taxa	Número	Taxa	Número	Taxa	Número	Taxa	Número	Taxa	Número	Taxa	Número
Acidentes de transporte	3,15	93	2,66	313	2,45	360	3,56	554	17,66	3.029	7	4.349
Outras causas externas de lesões acidentais	25,13	741	6,57	773	2,65	388	3,25	507	7,02	1.204	5,82	3.613
Lesões autoprovocadas voluntariamente	0,03	1	0,01	1	0,03	4	0,92	143	4,4	754	1,45	903
Agressões	3,87	114	0,76	90	0,61	89	4,03	628	59,79	10.258	18	11.179
Eventos cuja intenção é indeterminada	3,63	107	0,7	82	0,3	44	0,61	95	3,71	637	1,55	965
Intervenções legais e operações de guerra	-	-	-	-	-	-	0,1	16	2,62	449	0,75	465
Outros	1,19	35	0,17	20	0,06	9	0,04	7	0,16	28	0,16	99
Total	36,99	1.091	10,87	1.279	6,1	894	12,52	1.950	95,36	16.359	34,73	21.573

Fontes: SIM/MS. Disponível em: <<https://bit.ly/35HVUDX>> e IBGE ([s.d.]).

Como se observa pelos dados da tabela 14, em 2016, o SIM registrou 21.573 óbitos de crianças e adolescentes por causas externas no Brasil, uma taxa elevada de 34,73 mortes para cada 100 mil pessoas de até 19 anos. Desses, cerca de 48% (10,2 mil) eram adolescentes entre 15 e 19 anos, que morreram como consequência de agressões infligidas por outra pessoa que empregou qualquer meio, com a intenção de lesar (ferir) ou de matar. Entre os adolescentes de 15 a 19 anos, a taxa de óbitos por agressão registrou no SIM/MS o espantoso número de 59,79 mortes a cada 100 mil pessoas nessa mesma faixa etária.

Segundo a análise dos homicídios realizada na meta 16.1 desse caderno, enquanto a taxa de homicídios de crianças (0 a 11 anos) é muito pequena em relação às demais faixas etárias, para os adolescentes entre 12 a 17 anos a taxa é considerada muito elevada, alcançando 29,4 por 100 mil adolescentes. Os homicídios são a principal causa de morte por causas externas nessa faixa etária no Brasil e atingem especialmente jovens negros do sexo masculino, moradores de periferia dos centros urbanos, que se tornam vítimas da violência associada a conflitos interpessoais, mercados ilegais de drogas e de armas, gangues, facções criminosas, milícias e abusos policiais.

Outra causa externa a ser destacada entre as citadas na tabela 14 são as *intervenções legais e operações de guerra*, que abrigam os óbitos provocados por traumatismos infligidos pela polícia ou outros agentes da lei, incluindo militares em serviço, durante a prisão ou tentativa de prisão de transgressores da lei, ao perseguir suspeitos, reprimir tumultos e manter a ordem ou outra ação legal. Em 2016, conforme destaca esse relatório na análise da meta 16.1, os homicídios decorrentes de intervenções policiais no Brasil são importantes em vários estados do Brasil, tanto quando o policial é o agressor, como quando é vítima de crimes violentos letais. Em 2016, foram registrados no SIM 449 mortes de jovens de 15 a 19 anos (2,62/100 mil) vitimados por conflitos com policiais ou outros agentes legais.

Outras duas causas externas importantes responsáveis pelas mortes de jovens de 15 a 19 anos são os acidentes de trânsito, que mataram mais de 3 mil (17,7 por 100 mil habitantes), bem como as outras lesões acidentais, que atingiram fatalmente 1,2 mil em 2016 (7,0 por 100 mil). Essa inclui vários tipos de acidentes, como quedas, afogamento, envenenamento,

forças da natureza, entre outros. Entre as crianças de 0 a 4 anos, chama muita atenção a elevada taxa de óbito provocada por lesões acidentais. Em 2016, a taxa alcançou o patamar de 25 mortes de bebês menores de 1 ano de idade a cada 100 mil crianças nessa mesma faixa etária. Nesse caso, é importante aprofundar os estudos para saber se existe relação entre essa elevada taxa encontrada e o cometimento de outro tipo de violência: a negligência. Uma vez que essa causa externa abriga vários tipos de mortes acidentais, como envenenamento, exposição a correntes elétricas, intempéries climáticas (excesso de frio e calor), excesso de esforço e privações (fome, sede etc.), que poderiam ser evitáveis, sobretudo ao se tratar de crianças menores de 1 ano de idade.

Finalmente, chama-se atenção ainda para as lesões autoprovocadas, que incluem os suicídios. Apesar de baixa, quando comparada a outras causas, a taxa de óbitos por lesões autoprovocadas mostra-se maior na faixa etária das meninas e dos meninos mais velhos. Em 2016, as lesões autoprovocadas foram responsáveis pela morte de 0,9 pessoas entre 10 e 14 anos por 100 mil pessoas nessa mesma faixa etária; e 4,4 jovens entre 15 e 19 anos. De acordo com Bouzas e Januzzi (2017), no Brasil, a taxa de crescimento de casos de suicídio na faixa etária de 10 a 14 anos aumentou 40% em dez anos e 33,5% entre adolescentes de 15 a 19 anos. Em média, dois adolescentes tiram a própria vida por dia, segundo esse estudo. O relatório da OMS (2000), elenca inúmeras causas que levam ao cometimento do suicídio, entre as quais: transtornos mentais, perdas econômicas com mudança de *status* social, relacionamentos afetivos inadequados etc.

Importante destacar o documento da OMS (2000) aponta também que indivíduos que tenham sofrido violência sexual e/ou doméstica, agressão moral ou psicológica nas fases da infância e adolescência, vítimas de homofobia, racismo e xenofobia, ou pessoas em situação de vulnerabilidade social têm maior risco de cometerem suicídio. Sendo importante um olhar especializado da família, do Estado e da sociedade para crianças e adolescentes que apresentam risco aumentado para o cometimento dessa ação.

No que diz respeito ao afastamento do convívio familiar, a Convenção sobre os Direitos da Criança da ONU reconhece, em seu preâmbulo, “que a criança, para o pleno e harmonioso desenvolvimento de sua personalidade, deve crescer no seio da família, em um ambiente de felicidade, amor e compreensão” (UNICEF, [s.d.], n.p.). No Brasil, tanto a CF/1988 quanto o ECA determinam como dever da família, em primeiro lugar, da comunidade, da sociedade em geral e do Estado assegurar a crianças e adolescentes os seus direitos fundamentais, incluindo, entre eles, o direito à convivência familiar e comunitária. Esse último é expresso da seguinte forma no ECA: “Toda criança ou adolescente tem direito a ser criado e educado no seio da sua família e, excepcionalmente, em família substituta” (Brasil, 1990).

Para a legislação brasileira, o afastamento do convívio de crianças e adolescentes de suas famílias é uma medida de proteção considerada excepcional e provisória. Assim, o ECA prevê a retirada da criança do ambiente familiar exclusivamente quando essa medida atender ao melhor interesse da criança e do adolescente. Para o ECA, por exemplo, o poder familiar poderá ser suspenso nos casos em que os pais ou responsáveis não cumprirem, injustificadamente, seus deveres de guardiões. Entretanto, a suspensão do poder familiar só poderá ser levada adiante mediante a abertura de um processo judicial, com direito à ampla defesa. Sendo assim, considera-se que crianças e adolescentes em situação de acolhimento institucional não estão exercendo o direito de convivência familiar e tudo deve ser feito para restabelecer esse direito ou para minorar o sofrimento dessa população que se encontra, temporariamente, afastada do convívio familiar.

Apesar de existirem outras modalidades de acolhimento, como a família acolhedora<sup>22</sup> ou a família extensa, o acolhimento em instituições ainda é a principal modalidade empregada, e as instituições que executam essa medida de proteção cumprem importante papel no cuidado com crianças e adolescentes em situação de risco. Por essa razão, o ECA e o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direitos de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (Brasil, 2006) estabeleceram princípios e regras que demandam mudanças nas instituições de acolhimento de crianças e adolescente na direção do reordenamento de seus programas de atendimento. A ênfase especial das mudanças é no sentido da garantia do direito à convivência familiar e comunitária mesmo para as crianças que estão institucionalizadas. Para tanto, no âmbito do Sistema Único da Assistência Social (Suas), há um processo em curso de reordenamento das instituições de acolhimento para que estas se tornem mais acolhedoras, menores, mais semelhantes a uma família e para que consigam garantir o princípio da convivência familiar para as crianças e os adolescentes acolhidos.

No Brasil, foram realizadas apenas duas pesquisas amplas para avaliar a situação do direito à convivência familiar de crianças e adolescentes em situação de afastamento do convívio familiar por medida protetiva no país. A primeira pesquisa foi realizada em 2004 (Silva, 2004) e a segunda em 2009 (Assis e Farias, 2013). Ambas mostraram resultados preocupantes quanto ao perfil dos meninos e das meninas em situação de acolhimento institucional e quanto à capacidade das instituições em garantirem o direito à convivência familiar das crianças e dos adolescentes sob sua guarda. As duas pesquisas constataram, por exemplo, que a maior parte dos acolhidos era constituída de crianças de mais idade e adolescentes (entre 7 e 15 anos), do sexo masculino, negros e pobres e que não contavam com o processo de destituição do poder familiar concluído. Tal perfil se opõe às características buscadas pelas famílias que querem adotar crianças no Brasil. Em geral, o perfil mais procurado para adoção era o de meninas, brancas e de até 2 anos de idade.

Além disso, as pesquisas confirmaram que os serviços de acolhimento no Brasil não estavam cumprindo o princípio da excepcionalidade da medida de acolhimento estabelecido pelo ECA. Tanto em 2004, como em 2009, mais de 80% das crianças que viviam em instituições de acolhimento tinham uma família, com as quais mantinham vínculo, e cerca de 40% das crianças e dos adolescentes foram afastados do convívio familiar por motivos relacionados à pobreza das famílias. Isto vai de encontro à legislação brasileira que proíbe o afastamento da convivência familiar de crianças e adolescentes por motivos relacionados à pobreza. Nesses casos, o ECA assevera, no art. 23, que “A falta ou a carência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a perda ou a suspensão do pátrio poder” e que “não existindo outro motivo que por si só autorize a decretação da medida, a criança ou o adolescente será mantido em sua família de origem, a qual deverá obrigatoriamente ser incluída em programas oficiais de auxílio” (Brasil, 1990). Para a legislação brasileira, as situações de pobreza ou de fragilização dos vínculos familiares devem ser enfrentadas tendo como diretriz a proteção às famílias, visando ao fortalecimento dos vínculos familiares.

Dados abrangentes como esses das pesquisas realizadas em 2004 e 2009, que mostram as características das crianças acolhidas e a razão da medida de afastamento familiar, não estão disponíveis. No entanto, o Censo Suas, realizado anualmente pelo Ministério da Cidadania, traz o número de crianças e adolescentes que se encontram afastados do convívio familiar vivendo em instituições de acolhimento em todo o Brasil. Dessa forma, propõe-se que o indicador para o acompanhamento do progresso da meta 16.2, no que diz respeito a esta violação seja a *taxa de crianças de adolescentes acolhidos para cada 100 mil pessoas na faixa etária de 0 a 17 anos*.

22. Nos Serviços de Acolhimento em Famílias Acolhedoras, crianças e adolescentes são acolhidos na residência de famílias da comunidade cadastradas e devidamente capacitadas para esta finalidade.

Em 2016, de acordo com os dados do Censo Suas, no Brasil como um todo, existiam 33.660 crianças e adolescentes acolhidos em 2.834 instituições de acolhimento, o que significa que *55,5 crianças e adolescentes cada 100 mil pessoas de 0 a 17 anos no Brasil não usufruíam do direito à convivência familiar*. Em 2017, no Brasil como um todo, foram encontradas 31.769 crianças e adolescentes vivendo em 3.033 instituições de acolhimento, uma taxa 52 crianças para cada 100 mil pessoas entre 0 a 17 anos privadas da convivência familiar, o que indica uma queda de 6,3%.

Necessário se faz ampliar o acesso a serviços de fortalecimento de vínculos e de benefícios sociais para que as famílias consigam superar as condições de vulnerabilidade e reduzir os riscos de institucionalização de crianças e adolescentes.

Quanto à violação de direitos dos adolescentes autores de ato infracional, o ECA prevê que o menor de 18 anos é inimputável mas capaz de cometer ato infracional e contempla um sistema de controle judicial baseado na responsabilização socioeducativa de pessoas entre 12 e 18 anos incompletos que praticam conduta considerada ilícita. O adolescente é responsabilizado mediante processo legal que estabelece sanções, sob a forma de medidas socioeducativas, que respeitem sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, conforme previsto no art. 227 da CF/1988 (Brasil, 1988) e no art. 104 do ECA (Brasil, 1990). Verificada a prática de ato infracional, após devido processo legal, o juiz poderá aplicar ao adolescente medidas socioeducativas em meio aberto: *i)* advertência; *ii)* obrigação de reparar o dano; *iii)* prestação de serviço à comunidade; e *iv)* liberdade assistida.<sup>23</sup> Ou pode aplicar as medidas socioeducativas em meio fechado, que são: *i)* inserção em regime de semiliberdade; e *ii)* internação em estabelecimentos educacionais. Ainda é prevista a internação provisória, com prazo máximo de 45 dias, em casos de atos infracionais graves.

Como se observa, o ECA prevê diferentes medidas socioeducativas, que são estabelecidas de acordo com a gravidade do ato infracional, sendo as mais severas aquelas que restringem a liberdade: de semiliberdade e de internação. O estatuto estabelece, ainda, que a medida de internação deve ser aplicada apenas nas seguintes hipóteses: *i)* ato infracional cometido mediante violência ou grave ameaça; *ii)* reincidência em infrações graves (punidas com reclusão); e *iii)* descumprimento reiterado e injustificável de outra medida imposta – com prazo máximo de três meses (Brasil, 1990, art. 122, § 2º).

No entanto, nem sempre a justiça juvenil é aplicada conforme as disposições estabelecidas no ECA e no Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase). Quando as medidas privativas de liberdade são aplicadas sem que o ato infracional cometido pelo adolescente seja grave, configura-se em uma violação de direito, uma vez que o adolescente estaria recebendo uma punição mais severa do que o ato infracional que praticou.

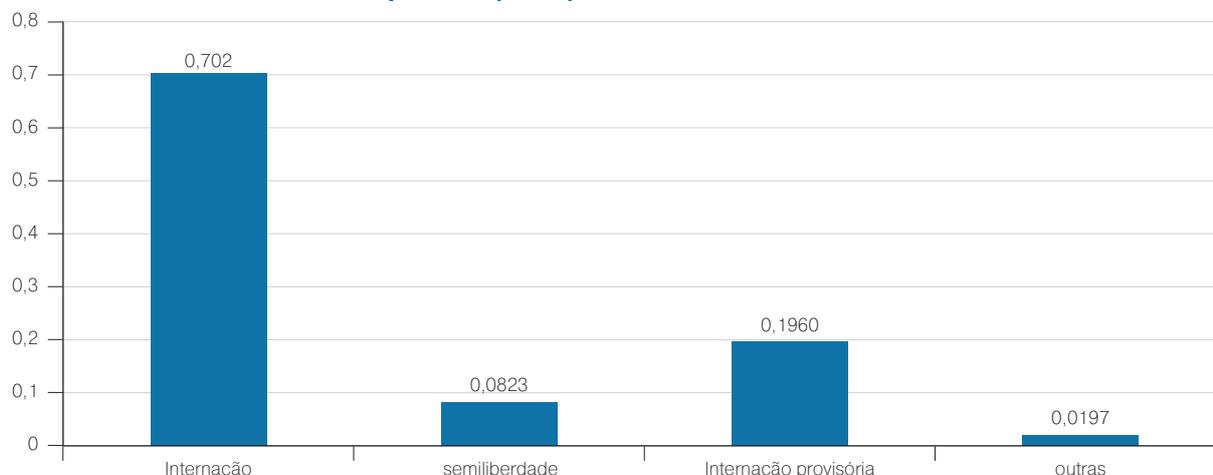
Dessa forma, o indicador proposto para o acompanhamento dessa violação é: *proporção de adolescentes autores de atos infracionais em cumprimento de medida socioeducativa de privação de liberdade que não se encaixam nos atos infracionais cometido mediante violência ou grave ameaça*.

Considerando que só poderiam receber medidas restritivas de liberdade os adolescentes que praticaram atos infracionais mediante violência ou grave ameaça, quando o número de adolescentes privados de liberdade for muito superior, no mesmo período, ao quantitativo de delitos praticados considerados graves, este pode ser um indicativo de que as medidas de internação estão sendo aplicadas indistintamente, sem considerar a gravidade do ato infracional cometido.

23. Além das medidas previstas o art. 101, incisos de I a IV (Brasil, 1990), que incluem inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos.

GRÁFICO 1

**Proporção de adolescentes privados de liberdade, segundo o tipo de medida privativa/restritiva de liberdade aplicada (2016)**



Fonte: Brasil (2018).

Ao final de 2016, existia um total de 26,4 mil adolescentes privados de liberdade no Brasil. Destes, 70,2% (18,6 mil) cumpriam a medida de internação, a mais severa de todas; outros 8,2% (2,2 mil) estavam cumprindo medida de semiliberdade; 19,6% (5,2 mil) estavam em cumprimento de medida provisória em meio fechado; e cerca de 2% (521) estavam internados em atendimento inicial ou em cumprimento de outras sanções, cujas razões os dados não permitem especificar (gráfico 1).

TABELA 15

**Atos infracionais praticados pelos adolescentes privados de liberdade (2016)**

Tipo de ato infracional	Número	%
Roubo	12.960	46,62
Tráfico	6.254	22,50
Homicídio	2.730	9,82
Furto	894	3,22
Tentativa de homicídio	795	2,86
Latrocínio	690	2,48
Porte de arma de fogo	535	1,92
Estupro	321	1,15
Receptação	281	1,01
Tentativa de roubo	248	0,89
Lesão corporal	210	0,76
Ameaça de morte	149	0,54
Tentativa de latrocínio	149	0,54
Busca e apreensão <sup>1</sup>	140	0,50
Formação de quadrilha	84	0,30
Dano	69	0,25
Porte de arma branca	62	0,22
Sequestro e cárcere privado	35	0,13
Atentado violento ao pudor	3	0,01
Estelionato	3	0,01
Outros	1.187	4,27
<b>Total</b>	<b>27.799</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Brasil (2018).

Nota: <sup>1</sup> Trata-se de condução coercitiva para comparecimento em audiência.

Conforme mostram as informações contidas na tabela 15, as infrações patrimoniais, como furto e roubo, e o envolvimento com o tráfico de drogas constituíram-se nos principais delitos praticados pelos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de privação de liberdade no Brasil em 2016. No ano de 2016, roubo (46,62%), furto (3,22%) e tráfico (22,5%) representaram, juntos, mais de 70% do total dos delitos praticados pelos adolescentes privados de liberdade. Por sua vez, os delitos considerados graves, como homicídios (9,82%), tentativa de homicídio (2,86%), latrocínio (2,48%), tentativa de latrocínio (0,54%), lesão corporal (0,76%) e estupro (1,15%), alcançaram, em 2016, 17,6% do total dos atos praticados pelos adolescentes detidos no Brasil.

O cotejamento dos dados das medidas socioeducativas aplicadas (gráfico 1) com o tipo de delito praticado pelos adolescentes privados de liberdade (tabela 15) indicam que o Judiciário tem dado preferência para a aplicação das medidas mais severas, como a de internação em regime fechado. Tal procedimento está em desacordo com as orientações do ECA, que estabelece que a medida de internação deve ser aplicada apenas nas seguintes hipóteses: *i*) ato infracional cometido mediante violência ou grave ameaça; *ii*) reincidência em infrações graves (punidas com reclusão); e *iii*) descumprimento reiterado e injustificável de outra medida imposta (máximo de três meses) (Brasil, 1990, art. 122, § 2º).

Além disso, é importante observar que, ao final de 2016, foram encontrados cerca de 5 mil adolescentes (19,6%) cumprindo internação provisória, medida limitada pela legislação em apenas 45 dias, exigindo que só seja decretada excepcionalmente. Infelizmente, com os dados disponíveis até o momento, não é possível saber quantos desses estavam em internação provisória por um período superior a 45 dias, conforme o indicador proposto: *proporção de adolescentes privados de liberdade em unidades provisórias em período superior a 45 dias*. No entanto, o que os estudos apontam é que a internação provisória é requerida pelos promotores na maioria dos casos; alegando-se simplesmente periculosidade e desajuste social, o juiz quase sempre acolhe o pedido e decreta a internação provisória sem fundamentá-la, como é exigido pelo ECA e pela CF/1988. A defesa só pode questionar a internação provisória depois que o juiz já tiver tomado sua decisão sobre a sentença (Ilanud, 2007). O mais comum é que o *habeas corpus* seja julgado quando o adolescente já não pode ser beneficiado. Assim, a justiça juvenil tem seguido a tendência do sistema de justiça criminal comum com alto número de internações cautelares.

Considerando que a maior parte dos atos infracionais dos adolescentes não é cometida mediante violência ou grave ameaça, as medidas socioeducativas em meio aberto podem ser consideradas as sanções mais adequadas para o processo socioeducativo desses jovens. Por esta razão, o outro indicador proposto para monitorar os progressos na garantia dos direitos dos adolescentes em conflito com a lei é a *proporção de Centros de Referência Especial de Assistência Social (Creas) do Sistema Único de Assistência Social (Suas) que implementam medidas socioeducativas em meio aberto e que mantêm equipe de profissionais específica, de acordo com as determinações do Suas e do ECA*.

Com a estruturação do Suas no país, a implementação das medidas em meio aberto de liberdade assistida (LA) e de prestação de serviço para a comunidade (PSC) vêm ganhando um novo impulso, tornando cada vez mais real o trabalho de ressocialização dos adolescentes em conflito com a lei. A operacionalização dos serviços de medidas socioeducativas por meio do Suas representa, atualmente, o principal recurso do poder público no país para assegurar o acompanhamento dos adolescentes em cumprimento de LA e de PSC. A demanda por este serviço advém da autoridade judiciária responsável pela aplicação das medidas mais apropriadas aos adolescentes que praticaram atos infracionais.

A Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, em conformidade com o ECA e com as demais legislações dos direitos da criança e do adolescente, considera que adolescentes e jovens em cumprimento de LA e de PSC requerem acompanhamento especializado, individualizado, continuado e articulado com a rede socioassistencial do município. No

âmbito do Suas, a execução das medidas socioeducativas em meio aberto, voltadas para o adolescente em conflito com a lei entre 12 a 18 anos incompletos, ou jovens de 18 a 21 anos, estão organizadas no rol dos serviços da Proteção Social Especial de média complexidade e são ofertadas pelos Creas instalados em determinados municípios do país.

De acordo com informações do Censo Suas, em 2016 (Brasil, 2017b), havia 2.521 Creas instalados em 2.270 municípios. *Desses a maioria (80%) ofertava os serviços de medidas socioeducativas, mas apenas pouco mais de um terço (35,6%) contava com equipe exclusiva para a realização do atendimento adequado dos adolescentes, conforme orientação do ECA e do próprio Suas.* Em agosto de 2016, o número de adolescentes em cumprimento de medidas em meio aberto de LA e de PSC acompanhados pelos Creas era igual a 56.293, sendo que cerca de 70% dos atos infracionais praticados por esses adolescentes corresponderam a roubo (23,1%), tráfico (25,5%), furto (13,2%) e porte ou uso de droga (9,0%).

No que diz respeito ao trabalho infantil, a legislação brasileira, Lei nº 10.097/2000, define trabalho infantil como toda a atividade laboral desenvolvida por pessoas com idade inferior a 16 anos. Os adolescentes que já completaram 14 anos podem trabalhar, mas apenas na condição de aprendiz. O trabalho infantil é considerado uma violência porque crianças e adolescentes são considerados sujeitos de direitos e pessoas em formação e que não podem ser submetidas a atividades que comprometam seu desenvolvimento pleno. O trabalho infantil gera muitas consequências negativas, como evasão escolar, comprometimento da saúde, impedimento de lazer e aumento das desigualdades sociais.

O indicador proposto para acompanhar essa violação de direitos de crianças e adolescentes é: *proporção e número de crianças de 5 a 17 anos envolvidos no trabalho infantil.* Entre os anos 1992-2015, o Brasil conseguiu retirar 5,7 milhões de crianças e adolescentes da situação do trabalho infantil (PNAD e IBGE, vários anos). No entanto, de acordo com os dados da PNAD 2015 (IBGE, [s.d.].c),<sup>24</sup> nesse ano foram encontrados 2,3 milhões de pessoas entre 5 e 17 anos trabalhando, *o que representa uma proporção de 4,13% da população nessa faixa etária em situação de trabalho infantil.* As regiões Nordeste e Sudeste são as com maior número de crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil, 836,1 mil e 662,8 mil, respectivamente (tabela 16).

TABELA 16

**Pessoas de 5 a 17 anos ocupadas em 2015 – Grandes Regiões**

Grandes Regiões	Número absoluto	%
Norte	296.201	13,01
Nordeste	836.076	36,73
Sudeste	662.770	29,11
Sul	301.746	13,25
Centro-Oeste	179.702	7,89
Brasil	2.276.495	100,00

Fonte: IBGE ([s.d.].c).

Obs.: Não foram incluídos 395,4 mil adolescentes, de 15 a 17 anos, que trabalhavam com carteira assinada.

24. A partir de 2016, o IBGE mudou a metodologia de tabulação dos dados de trabalho infantil, foram excluídas as crianças e os adolescentes que trabalham para o próprio consumo. Nessa ocupação, há uma maior incidência de trabalho infantil abaixo de 13 anos de idade. Por esta razão, nesta publicação, optou-se por mostrar os dados de 2015. Pela PNAD 2016, o Brasil teria nesse ano 1,8 milhão de trabalhadores infantil. Na verdade, deveriam ser acrescentados a quantidade de 716 mil (que trabalham para o próprio consumo), o que resultaria em um total de 2,5 milhões de crianças e adolescentes de 5 a 17 anos em 2016.

Quanto às crianças desaparecidas, no Brasil, não existem atualmente dados oficiais que informem a quantidade de crianças e adolescentes desaparecidos, apesar de informações não oficiais darem conta de que o desaparecimento da população de até 17 anos é muito elevado no país. Em 1999, o Ministério da Justiça e o Movimento Nacional de Direitos Humanos realizaram um levantamento nacional que apontou o número de 200 mil pessoas desaparecidas por ano, sendo 40 mil crianças e adolescentes (Oliveira e Geraldes, 1999).<sup>25</sup> Em geral, as crianças e os adolescentes desaparecidos são vítimas de adoção ilegal, exploração sexual infantil e trabalho escravo doméstico.

O art. 208 do ECA dispõe 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” (Brasil, 1990).

Em 2009, foi criado o Cadastro Nacional de Crianças e Adolescentes Desaparecidos, onde pais e familiares podiam incluir a informação do desaparecimento pela internet, porém, o cadastro foi retirado do ar em janeiro de 2018 para atualização e até o momento (julho de 2019) não voltou a ser disponibilizado. Mais recentemente, em março de 2019, foi sancionada a Lei nº 13.812/2019 (Brasil, 2019c), que instituiu a Política Nacional de Busca de Pessoas Desaparecidas e recriou o Cadastro Nacional de Pessoas Desaparecidas.

De acordo com essa lei a definição de *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, 2019c), sendo que criança ou adolescente desaparecido é toda pessoa desaparecida menor de 18 anos.

Essa legislação estabeleceu também que “a busca e a localização de pessoas desaparecidas são consideradas prioridades 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” (Brasil, 2019c).

O poder público contará com a “participação dos órgãos públicos e da sociedade civil na formulação, na definição e no controle das ações da política tratadas pela lei” (Brasil, 2019c), contando com a participação de representantes de órgãos de segurança pública, de órgãos de direitos humanos e de defesa da cidadania, dos institutos de identificação, de medicina legal e de criminalística, do Ministério Público, da Defensoria Pública, da assistência social, dos conselhos de direitos com foco em segmentos populacionais vulneráveis e dos conselhos tutelares.

Em relação ao Cadastro Nacional de Pessoas Desaparecidas, a lei determina que esse será composto da forma a seguir.

Banco de informações públicas, de livre acesso por meio da internet, com informações acerca das características físicas das pessoas desaparecidas, fotos e outras informações úteis para sua identificação sempre que não houver risco para a vida da pessoa desaparecida.

Banco de informações sigilosas, destinado aos órgãos de segurança pública, com registros padronizados de cada ocorrência e com o número do boletim de ocorrência, que deverá ser o mesmo do inquérito policial, bem como informações acerca das características físicas das pessoas

25. Dados de pesquisa realizada pelo FBSP (2018) apontam que existiam 81.176 pessoas desaparecidas em 2016.

desaparecidas, fotos, contatos dos familiares ou responsáveis pela inclusão dos dados da pessoa desaparecida no cadastro e qualquer outra informação relevante para sua pronta localização.

Banco de informações sigilosas, destinado aos órgãos de segurança pública, que conterá informações genéticas e não genéticas das pessoas desaparecidas e de seus familiares, destinado exclusivamente a encontrar e a identificar a pessoa desaparecida (Brasil, 2019c).

De acordo com as determinações da referida lei, “a autoridade central federal e as autoridades centrais estaduais elaborarão relatório anual, com as estatísticas acerca dos desaparecimentos, do qual deverão constar” (Brasil, 2019c) o número total de pessoas desaparecidas; o número de crianças e adolescentes desaparecidos; a quantidade de casos solucionados; e as causas dos desaparecimentos solucionados. Dessa forma, se a legislação for efetivamente implementada, será possível construir indicadores que ajudem a dimensionar o tamanho desse problema no país e acompanhar o progresso da situação de crianças de adolescentes desaparecidos.

*Meta 16.3 (ONU) – Promover o Estado de direito, em nível nacional e internacional, e garantir a igualdade de acesso à justiça, para todos.*

*Meta 16.3 (Brasil) – Fortalecer o Estado de direito e garantir o acesso à justiça às pessoas envolvidas em conflitos, especialmente àquelas que se encontram em situação de vulnerabilidade.*

A meta global pactuada entre as nações tem duas dimensões: uma nacional e outra internacional. A adaptação da meta ao Brasil focou em seu aspecto nacional, propondo que se fortaleça o Estado de direito e garanta o acesso à justiça a todas as pessoas envolvidas em conflitos, com especial ênfase aos que se encontram em situação de vulnerabilidade.

No que diz respeito à dimensão nacional, optou-se por substituir a expressão *igualdade de acesso à justiça, para todos* por *garantir o acesso à justiça* aos envolvidos em conflitos, tanto de natureza cível, quanto criminal. Essa alteração parte do pressuposto de que o acesso à justiça deve ser garantido a quem desta necessita. Igualmente, assenta-se sobre a premissa de que, diferentemente do acesso ao Judiciário, não se pode falar propriamente em acesso à justiça se este não for igualitário e não garanta direitos em sentido material, razão pela qual a expressão *igualdade de acesso à justiça, para todos* seria redundante.

No mesmo sentido, agregou-se especial ênfase ao acesso à justiça dos mais vulneráveis. Embora também possa ser considerada redundante, essa opção justifica-se pelo fato de que o esforço para garantir acesso à justiça para todos deve necessariamente passar pela melhoria das condições de acesso à justiça dos mais vulneráveis, já que no Brasil existe uma correlação de 53,5% entre a demanda por prestação jurisdicional, o nível de escolaridade e a situação de pobreza (Cunha e Almeida, 2010). Ou seja, é possível afirmar que os menos escolarizados e os pobres encontram-se excluídos da prestação jurisdicional, cuja demanda aumenta na medida em que a população melhora sua formação e nível de renda.

Os indicadores propostos pela ONU são dois: *i*) proporção de vítimas de violência nos últimos doze meses que relataram sua vitimização às autoridades competentes ou a outros mecanismos de resolução de conflitos oficialmente reconhecidos; e *ii*) proporção de presos sem sentença em relação ao total da população prisional. O IBGE ainda não disponibilizou dados para o primeiro, mas o segundo já foi produzido (IBGE, [s.d.]a).

Como o primeiro dos indicadores propostos pela ONU não é produzido pelo Brasil, procurou-se um dado que se aproxima do proposto, ainda que mais amplo, por tratar não apenas de situações de violência. Segundo o Ipea, por meio da pesquisa Sistema de Indicadores de

Percepção Social – Justiça (Sá e Silva e Almeida, 2010), a proporção de pessoas envolvidas em conflitos, nos doze meses anteriores à entrevista realizada em 2010, tanto de natureza cível quanto de natureza criminal, que procuraram a autoridade competente para relatar sua vitimização era de 39,1% (Sá e Silva e Almeida, 2010). Entretanto, o acompanhamento desse indicador requer a realização periódica de uma pesquisa de vitimização que vem sendo planejada pelo IBGE, apta a mensurar diretamente o cumprimento da meta.

O segundo indicador proposto pela ONU é: a proporção de presos sem sentença em relação ao total da população prisional. O IBGE já divulgou os resultados para este indicador para 2016: 40,2% dos presos não tem sentença (IBGE, [s.d.]d).

Foram sugeridos mais alguns indicadores para esta meta. Em relação ao acesso à justiça, propõe-se a adoção de dois indicadores indiretos: *i*) a proporção de comarcas estaduais e circunscrições judiciárias federais dotadas de defensoria pública estadual ou federal; e *ii*) a taxa de cumprimento de sentença até dois anos após seu julgamento.<sup>26</sup> O primeiro desses indicadores, produzido pelo *Atlas do acesso à justiça* do MJSP,<sup>27</sup> mensura a disponibilidade de equipamentos públicos destinados à garantia do acesso à justiça pelos mais vulneráveis, enquanto o segundo, que pode ser produzido anualmente pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), mensuraria se as pessoas que procuraram o Poder Judiciário realmente obtiveram a reparação cível às lesões sofridas em seus direitos subjetivos e em qual prazo.

Quanto à *proporção de comarcas estaduais e circunscrições judiciárias federais dotadas de defensoria pública estadual ou federal*, a última informação disponível, relativa ao ano de 2013, indica que 28,1% das comarcas e circunscrições judiciárias federais encontravam-se dotadas de defensoria pública estadual ou federal. Já a taxa de cumprimento de sentença, até dois anos após seu julgamento, para o ano de 2010, era de 58,3%.

Para dar conta de problemas específicos do Brasil em relação a medidas e penas privativas de liberdade, propõe-se a utilização de três indicadores, sendo um indicador direto quanto ao cumprimento da meta e dois indicadores indiretos. Nos três casos, o indicador deveria ser desagregado por sexo, idade, cor e tipo penal, para que se possa compreender melhor quais fenômenos de política criminal e política judiciária devem ser atacados de modo a aumentar a probabilidade de convergência nacional à meta.

O indicador direto é: a *proporção de adolescentes internados sem sentença*, que indica a situação dos adolescentes em conflito com a lei, internados provisoriamente. Já os indicadores indiretos propostos são: *i*) a razão de presos por vaga, que mede a superlotação das prisões; e *ii*) a proporção de presos em prisão provisória, acima de 180 dias, que foca na situação de pessoas presas cautelarmente sem sentença, além de um tempo razoável.

Para a *proporção de adolescentes internados provisoriamente por período superior a 45 dias*,<sup>28</sup> não há dados disponíveis. Quanto à *razão de presos por vaga*, em junho de 2016, o valor era de 1,98 (Santos, 2017). Já a *proporção de presos provisoriamente por período superior a 180 dias*, foi de 51,2% em janeiro de 2017 (calculado a partir de CNJ, 2018).<sup>29</sup>

26. Este indicador substitui dois outros propostos em Ipea (2018): taxa de cumprimento de sentença e tempo médio de tramitação de ações de execução.

27. Disponível em: <<http://www.acessojustica.gov.br>>

28. Limite estabelecido pelo ECA, art. 108 (Brasil, 1990).

29. Outros indicadores propostos pelo Ipea também não são produzidos: proporção de estabelecimentos penitenciários atendidos por serviços de representação legal gratuitos; proporção de unidades socioeducativas atendidas por serviços de representação legal gratuitos; proporção de presos por crimes sem violência e grave ameaça; proporção de estados que contam com órgãos integrantes do Sistema Nacional de Prevenção e Combate à Tortura; e tempo médio de tramitação dos pedidos de refúgio recebidos pelo Estado brasileiro.

Por fim, um último indicador trata da independência das corregedorias de polícia. Segundo dados da *Pesquisa perfil das instituições de segurança*, da Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp), aplicada em 2016, a *proporção de estados que contam com corregedorias de polícia não vinculadas hierarquicamente às instituições policiais* era de 22,2%.

*Meta 16.4 (ONU) – Até 2030, reduzir significativamente os fluxos financeiros e de armas ilegais, reforçar a recuperação e devolução de recursos roubados, e combater todas as formas de crime organizado.*

*Meta 16.4 (Brasil) – Mantida a meta global, sem alterações.*

Esta meta é uma daquelas que trazem dificuldades para serem monitoradas pela indisponibilidade de dados. Informe da Divisão de Estatística do Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais da ONU de julho-agosto de 2018 relata que, sob a liderança do Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC, sigla em inglês) e da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD, sigla em inglês), o trabalho de desenvolvimento metodológico do indicador global 16.4.1: *valor total dos fluxos financeiros internos e externos ilícitos (em dólares dos Estados Unidos correntes)*, foi iniciado e espera-se que seja terminado no fim de 2019 (UN, 2018b).

Quanto ao indicador global 16.4.2: *proporção de armas apreendidas, encontradas ou entregues cuja origem ou contexto ilícito foi rastreado ou estabelecido por uma autoridade competente, de acordo com instrumentos internacionais*, o IBGE informa que este encontra-se em análise/construção (IBGE, [s.d.]a).

Apesar da inexistência dessas metodologias e dados, há algumas informações disponíveis. Um relatório da Global Financial Integrity (2017), uma organização sem fins lucrativos de pesquisa e *advocacy*, estima que os fluxos financeiros ilícitos do Brasil, em 2014, estariam entre 7% e 16% do comércio exterior.<sup>30</sup>

Também há dados disponíveis sobre armas de fogo ilícitas apreendidas. Em 2016, foram apreendidas pelas policiais estaduais 118.289 armas (FBSP, 2018), somando-se a 6.270 apreendidas pela Polícia Federal (PF) e 1.563 pela Polícia Rodoviária Federal – PRF (FBSP, 2017), alcança-se 126.122. No entanto, não há dado sobre a quantidade de armas ilícitas no país e mesmo uma estimativa encontrada se refere ao ano 2010, indicando 7.617.693 armas ilegais (Figueiredo, 2010). Por isso, optou-se por não realizar uma estimativa da *proporção de armas ilícitas apreendidas*. Por fim, um dos indicadores propostos pelo Ipea (armas extraviadas de órgãos públicos, segurança privada e pessoais) não possui dados disponíveis e ainda depende de verificação junto à polícia federal da possibilidade de sua produção.

*Meta 16.5 (ONU) – Reduzir substancialmente a corrupção e o suborno em todas as suas formas.*

*Meta 16.5 (Brasil) – Reduzir substancialmente a sonegação fiscal, a corrupção e o suborno em todas as suas formas.*

A meta global estabeleceu o compromisso de reduzir substancialmente a corrupção e o suborno, e a meta nacional incluiu a sonegação fiscal.

Os indicadores globais para esta meta não se encontram produzidos. O IBGE informa que não há dados para o indicador 16.5.1, *proporção de pessoas que tiveram pelo menos um contato com um funcionário público e que pagaram um suborno ou a quem foi pedido um suborno por funcionários públicos, nos últimos doze meses* (IBGE, [s.d.]a).

30. A definição de fluxos financeiros ilícitos inclui faturamento indevido no fluxo de comércio exterior e vazamentos na balança de pagamentos por meio de entradas e saídas de capital especulativo, como transferências bancárias não registradas.

Também a base de dados dos indicadores globais da ONU (UN, [s.d.]b) não possui dados brasileiros para este indicador.

O IBGE informa que o indicador 16.5.2, *proporção de empresas que tiveram pelo menos um contato com um funcionário público e que pagaram um suborno ou a quem foi pedido um suborno por funcionários públicos nos últimos doze meses*, está em análise/construção. Apesar disso, há um dado disponível de um indicador semelhante. O documento de metadados do repositório da Divisão de Estatística do Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais da ONU (UN, 2017b) informa que o Banco Mundial realiza a *Enterprise Survey* e, conforme esta pesquisa, em 2009, 8,3% das firmas (industriais) brasileiras foram instadas a dar presentes em encontros com agentes do fisco (IFC, 2015).

A sonegação fiscal foi incluída na meta nacional e serão necessários esforços para a elaboração de um indicador. No Brasil, estimativas têm sido feitas por ONGs. O Sindicato Nacional dos Procuradores da Fazenda Nacional (Sinprofaz) estimou a sonegação fiscal em R\$ 2,1 trilhões (33% do produto interno bruto – PIB) em 2016 (Sinprofaz, 2017). Já Amaral *et al.* (2009) estimaram em R\$ 1,3 trilhão (em valor nominal) o faturamento não declarado das empresas brasileiras ou 25,05% do faturamento total das empresas para o ano de 2008.

*Meta 16.6 (ONU) – Desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis.*

*META 16.6 (Brasil) – Ampliar a transparência, a accountability e a efetividade das instituições, em todos os níveis.*

A redação da meta global (*Develop effective, accountable and transparent institutions at all levels*) foi traduzida para o português como sendo: desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis. Ou seja, *grosso modo*, a palavra *accountable* foi traduzida como responsáveis. No entanto, a redação original em inglês remete ao conceito de *accountability*, cujo significado envolve diversos elementos complexos, tais como “responsabilidade (objetiva e subjetiva), controle, transparência, obrigação de prestação de contas, justificativas para as ações que foram ou deixaram de ser empreendidas, premiação e/ou castigo” (Pinho e Sacramento, 2009, p. 1364). Assim, conforme apontam Pinho e Sacramento (2009), a tradução de *accountability* para a língua portuguesa ainda é difícil, não havendo termo ou expressão capaz de traduzir fielmente o conceito.

Dessa forma, em análise feita pelo Grupo Interministerial do ODS 16 (GT 16),<sup>31</sup> optou-se por substituir a ideia de instituições responsáveis por *accountability*, retomando o significado original da meta global. Além disso, o GT 16 decidiu substituir a noção de eficácia por efetividade, tendo em vista que a noção de efetividade, entendida como “capacidade de alcançar os resultados pretendidos” (Marinho e Façanha, 2001, p. 2), é mais completa do que eficácia. Por fim, o grupo interministerial propôs substituir a noção de desenvolver instituições por *ampliar* o seu alcance. Esta escolha ocorre porque diversas instituições capazes de promover transparência e *accountability* já atuam no Brasil, não sendo necessárias desenvolvê-las desde o princípio. O termo ampliar, que inicia a meta nacional, é adequado não só para desenvolver novas instituições onde for necessário, mas, sobretudo, para enfatizar a necessidade de alargar o alcance da efetividade das instituições já existentes em território nacional.

Para essa meta foram definidos dois indicadores globais. O primeiro indicador, 16.6.1, corresponde a: *despesas públicas primárias como proporção do orçamento original aprovado, por setor (ou por códigos de orçamento ou similares)*.

31. No trabalho de adequação das metas nacionais, o Ipea coordenou grupos de trabalhos interministeriais na discussão das metas (Ipea, 2018).

### Segundo o IBGE ([s.d.]e),

o indicador corresponde à composição das despesas executadas do governo central orçamentário, comparadas com o orçamento original aprovado. O governo central orçamentário é composto por todas as unidades que integram o Orçamento Fiscal e da Seguridade Social, exceto o Banco Central do Brasil. As despesas realizadas são compiladas de acordo com o arcabouço metodológico definido pelo GFSM 2014 (Government Finance Statistics Manual 2014) (IMF, 2014). Para os dados referentes ao orçamento original aprovado foi adotado o conceito de 'dotação inicial' que corresponde aos valores autorizados, consignados na Lei Orçamentária Anual (LOA) para atender a uma determinada programação orçamentária.<sup>32</sup>

Informa-se também que, para o cálculo do indicador, o IBGE utilizou dados da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), produzidos anualmente. Os dados estão disponíveis para o período compreendido entre 2010 e 2017. *A linha de base adotada neste relatório corresponde ao ano de 2016, no qual a proporção das despesas primárias do governo em relação ao orçamento original aprovado situa-se em 3,2%. Em 2017, a proporção foi ainda menor, indicando uma maior correspondência do gasto em relação ao orçamento.*

TABELA 17

#### **Indicador 16.6.1: proporção das despesas primárias<sup>1</sup> do governo em relação ao orçamento original aprovado – Brasil (2010-2017)**

Ano	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
%	4,2	6,5	8,2	8,5	5,7	9,2	3,2	3,1

Fontes: IBGE e Secretaria do Tesouro Nacional. Disponível em: <<https://bit.ly/2PfbQJo>>.

Nota: <sup>1</sup> Excluem os gastos com pagamento de juros das dívidas interna e externa.

O segundo indicador global, 16.6.2, consiste na: *proporção da população satisfeita com a última experiência com serviços públicos*. Segundo o IBGE, o indicador encontra-se em análise/construção. É necessário, pois, esperar avanços do IBGE em torno desse indicador.

O Ipea sugeriu a inclusão do indicador: *média nacional das notas estaduais da Escala Brasil Transparente*. Os dados da Escala Brasil Transparente – EBT (CGU, [s.d.]a) são produzidos anualmente pela Controladoria-Geral da União (CGU) desde 2015. De acordo com a CGU ([s.d.]a), a EBT “é uma metodologia para medir a transparência pública em estados e municípios brasileiros”, avaliando o grau de cumprimento de dispositivos da Lei de Acesso à Informação (LAI). A EBT concentra-se na transparência passiva e, para seu cálculo, foram realizadas solicitações reais de acesso à informação aos entes públicos avaliados. A EBT permite aprofundar o monitoramento da transparência pública e possibilita o acompanhamento das ações empreendidas por estados e municípios no tocante ao direito de acesso à informação.

A terceira edição da EBT, realizada entre 2016 e janeiro de 2017, apresentou dados sobre transparência estadual, em que a nota dez é considerada transparência em todos os critérios avaliados pela EBT. *A partir de tais dados, aponta-se como linha de base a pontuação de 9,10 na EBT.*

32. O “cálculo é realizado da seguinte forma: para cada uma das rubricas de despesa selecionadas, calcula-se o orçamento ‘ajustado’ (isto é o orçamento original para cada rubrica, multiplicado pelas despesas reais agregadas divididas pelo orçamento agregado). Para cada rubrica de despesa, calcula-se o desvio entre as despesas reais e o orçamento ajustado. Adiciona-se o valor absoluto dos desvios para todas as rubricas (valor absoluto = a diferença positiva entre os valores reais e os valores do orçamento). Por fim, calcula-se esta soma como uma porcentagem do orçamento ajustado total” (IBGE, [s.d.]e).

TABELA 18  
**Média nacional das notas estaduais da EBT terceira edição (2016-2017)**

Posição nacional	Estado	Nota
1	Alagoas	10
	Bahia	10
	Ceará	10
	Distrito Federal	10
	Espírito Santo	10
	Maranhão	10
	Mato Grosso do Sul	10
	Pernambuco	10
	Rio Grande do Sul	10
	Rondônia	10
	São Paulo	10
	Tocantins	10
13	Rio Grande do Norte	9,72
	Santa Catarina	9,72
15	Goiás	9,58
	Mato Grosso	9,58
	Minas Gerais	9,58
	Piauí	9,58
	Sergipe	9,58
20	Acre	9,3
21	Pará	9,16
	Paraná	9,16
23	Amazonas	8,88
	Paraíba	8,88
25	Roraima	8,05
26	Rio de Janeiro	5
27	Amapá	0
	Média nacional	9,1

Fonte: CGU ([s.d.]).

Em segundo lugar, o Ipea sugeriu a inclusão do indicador: *média nacional das notas municipais da Escala Brasil Transparente*. Os dados da EBT municipal são calculados da mesma forma que os dados estaduais. A última edição da EBT municipal avaliou um total de 2.328 municípios, em que 209 deles (9%) atingiram pontuação alta (entre 9,0 e 10,0). Os dados dos municípios, classificador por intervalos de pontuação, podem ser consultados na tabela 19. Os dados disponibilizados pela CGU não calculam, por si só, a média municipal. É necessário entrar em contato com o órgão para que a média municipal seja calculada e, conseqüentemente, para que a linha de base seja estabelecida.

TABELA 19

**Média municipal das notas estaduais da EBT terceira edição (2016-2017)**

Nota	Municípios	%
9-10	209	9,0
7-8,99	194	8,3
5-6,99	299	12,8
3-4,99	407	17,5
1-2,99	722	31,0
0-0,99	497	21,3
<b>Total</b>	<b>2.328</b>	<b>100,0</b>

Fonte: CGU ([s.d.]).

Por fim, o Ipea propôs outros dois indicadores para a meta 16.6, são eles: *proporção de municípios que contam com ouvidorias municipais e proporção de órgãos do Poder Executivo que contam com ouvidorias instaladas*. No entanto, ainda não é possível contar com indicadores e metodologias de cálculo elaboradas para estas propostas. É necessário aprofundar diálogos com órgãos afins, notadamente o IBGE e a CGU, para pensar estratégias de coleta e análise dos referidos dados.

*Meta 16.7 (ONU) – Garantir a tomada de decisão responsiva, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis.*

*Meta 16.7 (Brasil) – Mantida a meta global, sem alterações.*

A meta global é bastante ampla e abrangente. O GT 16 e o Ipea decidiram manter a redação original, pois entendeu-se que o texto já estava adequado à realidade brasileira. De qualquer forma, para uma melhor análise de seu conteúdo, vale a pena definir os conceitos explicitados em sua redação. São eles:

- responsiva: diz respeito à capacidade de responder de forma rápida e adequada às diversas situações;
- inclusiva: refere-se à necessidade de que a tomada de decisão leve em conta todos os grupos sociais e interesses envolvidos no processo, sem priorização de determinados grupos ou interesses;
- participativa: relativa à existência de canais formais para que os diversos grupos sociais possam interagir com o Estado no processo de tomada de decisão, garantindo a igualdade de participação entre os diversos grupos, reduzindo potenciais desigualdades e assimetria de poder; e
- representativa: requer que as decisões tomadas representem a vontade popular, a partir do respeito ao processo eleitoral e da garantia de que o Estado contemple, em seu interior, a representatividade dos diversos grupos sociais presentes na nação.

Para essa meta, foram definidos dois indicadores globais: o primeiro indicador, 16.7.1: *proporções de cargos (por sexo, idade, pessoas com deficiência e grupos populacionais) em instituições públicas (legislativo nacional e locais, administração pública e tribunais) em relação às distribuições nacionais*. Segundo o IBGE, este indicador encontra-se em processo de análise/construção. Dessa forma, é necessário aguardar o término desse processo para discutir a metodologia de cálculo e estabelecer a linha de base. No entanto, há alguns dados disponíveis. Estudo publicado pela Escola Nacional de Administração Pública (Enap, 2018) informa que o pessoal ativo do Poder Executivo federal apresentava as seguintes proporções em 2018: 63,39% de brancos e amarelos e 36,61% de negros e indígenas; 55,22% de homens

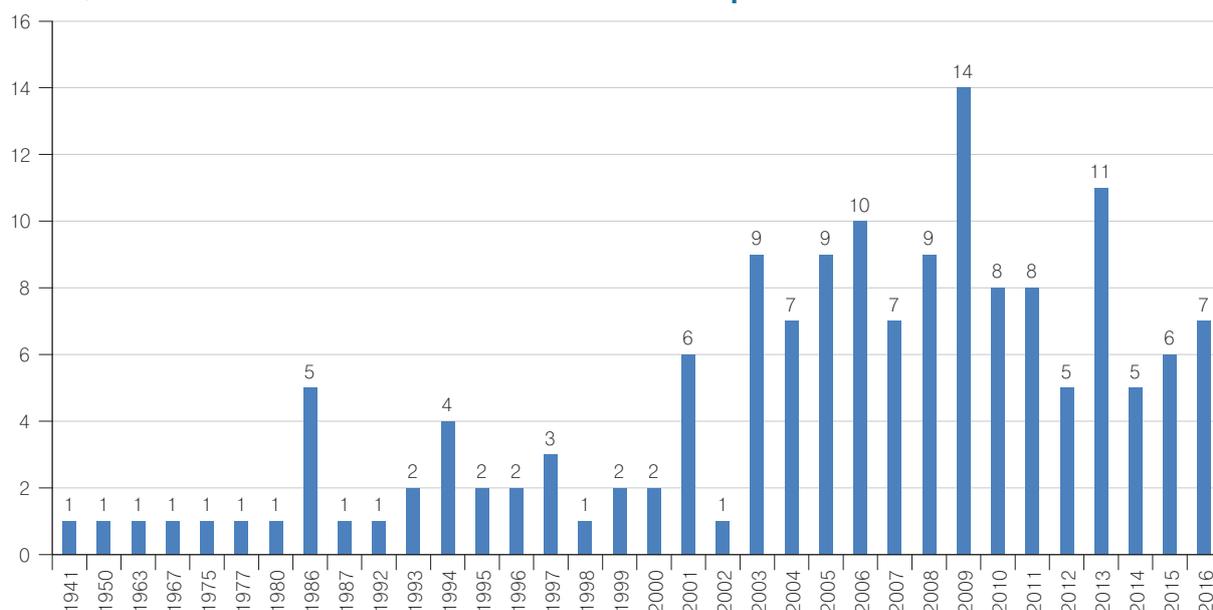
e 44,78% de mulheres. Nota-se uma sub-representação de negros e mulheres no serviço público federal, pois, segundo dados da PNAD Contínua 2018 (IBGE, 2019), a proporção de negros no Brasil é de 55,8% e a de mulheres, 51,7%.

Já o segundo indicador global, 16.7.2: *proporção da população que considera que os processos de tomada de decisão são inclusivos e adequados, por sexo, idade, deficiência e grupo populacional*, é considerado pelo IBGE ([s.d.]a) como em análise/construção. Além disso, não há dados sobre o tema no Brasil. É necessário esperar o andamento do trabalho do IBGE para que seja possível realizar uma análise do mérito em relação ao cálculo deste indicador.

Além dos indicadores globais, o Ipea apresentou propostas de novos indicadores para a meta 16.7. Tais subsídios<sup>33</sup> ao processo de construção dos indicadores nacionais estão em análise pelo IBGE, por outros órgãos produtores de informação e pelos órgãos executores de políticas governamentais. Muito embora o Ipea já tenha coletado algumas informações, apresentadas a seguir, ainda não há dados consolidados na forma de indicadores.

Essas informações coletadas, referentes ao ano de 2016, indicam que o governo federal já vinha desenvolvendo estruturas específicas para promoção da tomada de decisão inclusiva e responsiva. O número de sete conferências nacionais finalizadas naquele ano está longe do valor máximo de catorze alcançado em 2009, mas corresponde exatamente à média dos cinco anos anteriores (gráfico 2).

GRÁFICO 2

**Quantidade de conferências nacionais realizadas por ano – Brasil**

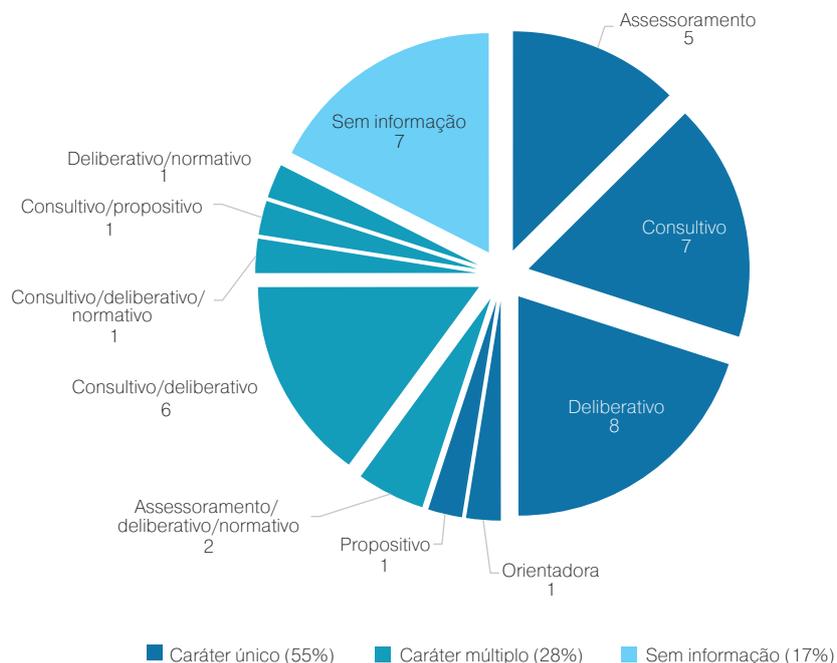
Fonte: Avelino e Goulin (2018, p. 17).

Considerando a amostra de quarenta colegiados pesquisados pelo Ipea em 2016, mais da metade (desconsiderando aqueles sem informação) possuía algum caráter deliberativo em suas atribuições (gráfico 3).

33. As propostas de novos indicadores para a meta 16.7 podem ser consultadas em Ipea (2018).

GRÁFICO 3

**Número e porcentagem de colegiados segundo seu caráter (2016)**

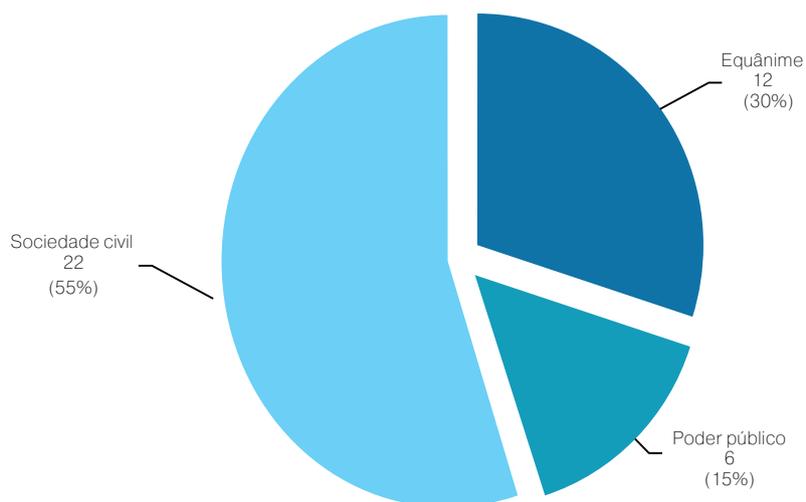


Fonte: Ipea (2017, p. 18).

Em relação à composição, 85% dos colegiados investigados eram compostos por pelo menos metade de representantes não governamentais (gráfico 4). Esses dados, embora não sejam coletados de forma sistemática, ilustram alguns dos subsídios oferecidos pelo Ipea para a construção dos indicadores nacionais referentes ao ODS 16, meta 16.7.

GRÁFICO 4

**Número e porcentagem de colegiados segundo a paridade da sua composição (2016)**



Fonte: Ipea (2017, p. 19).

**Meta 16.8 (ONU) – Ampliar e fortalecer a participação dos países em desenvolvimento nas instituições de governança global.**

**Meta 16.8 (Brasil) – Ampliar e fortalecer a participação brasileira nas instituições de governança global.**

A representação e a participação de países em desenvolvimento nas organizações internacionais, incluindo instituições financeiras internacionais, estão frequentemente abaixo do seu peso relativo no mundo. A meta da ONU reafirma o compromisso de democratização da participação dos países em desenvolvimento nas principais instituições de governança global.

O conceito que envolve as instituições de governança global é dado pelo *Committee for Development Policy* da ONU:

A cooperação intergovernamental encontra-se no centro da parceria global para o desenvolvimento. Desempenha um papel vital no alcance dos objetivos globais de desenvolvimento, não apenas em termos de recursos e assistência técnica que pode fornecer, mas também em áreas de decisão sobre políticas e normas. A governança global compreende o conjunto das instituições, políticas, normas, procedimentos e iniciativas por meio das quais os Estados e seus cidadãos procuram ampliar a previsibilidade, a estabilidade e a ordem das respostas aos desafios transnacionais (UN, 2014, tradução nossa).

No Brasil, a meta original foi alterada para indicar que o país não apenas apoiará a participação de outros países em desenvolvimento, nas instituições de governança global, como também atuará para ampliar e fortalecer a sua própria participação, enquanto país em desenvolvimento.

O acompanhamento global da meta define um único indicador global, o 16.8.1: *percentual de membros e de direito a voto dos países em desenvolvimento em organizações internacionais*.

Como trata-se de uma meta global, a produção de indicadores não se aplica ao Brasil. Porém, a proposta brasileira para os indicadores da meta 16.8 leva em consideração a participação do país nas instituições de governança (UN, 2016), que podem ser calculadas da seguinte forma: *i)* proporção de organizações internacionais em que o Brasil é membro ou tem direito a voto; e *ii)* pesos dos votos brasileiros nas organizações internacionais (porcentagem em relação ao total dos votos).

A participação do Brasil e o peso dos votos nas instituições de governança pode ser observada na tabela 20.

TABELA 20

### A participação do Brasil e o peso dos votos nas instituições

Instituição	Peso dos votos por ano (%)			
	2015	2016	2017	2018
Assembleia Geral das Nações Unidas (UNGA)	0,63	0,62	0,61	0,61
Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (ECOSOC)	1,85	1,85	1,85	1,85
Organização Mundial do Comércio (OMC)	0,63	0,62	0,61	0,61
Conselho de Estabilidade Financeira (FSB)	5,26	5,26	5,26	5,26
Banco Africano de Desenvolvimento (AFDB)	0,28	0,27	0,24	0,24
Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID)	11,28	11,35	11,35	11,35
Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD)	1,92	1,85	1,82	2,25
Corporação Financeira Internacional (IFC)	2,08	2,08	2,08	2,08
Fundo Monetário Internacional (FMI)	1,72	2,24	2,22	2,22
Conselho de Segurança das Nações Unidas (UNSC)	-	-	-	-
Banco Asiático de Desenvolvimento (ADB)	-	-	-	-

Fonte: a partir da base de dados de indicadores dos ODS, mantida pela ONU (UN, [s.d.]), complementado com os relatórios anuais das instituições e do Ministério da Economia do Brasil. Elaboração dos autores.

Entre 2015 e 2018, o Brasil manteve sua participação em nove das onze das instituições, correspondendo a 82% do total, compondo as seguintes instituições: UNGA, ECOSOC, FMI, BIRD, IFC, AFDB, BID, OMC e FSB. O país não participa somente de somente duas das instituições: UNSC e ADB.

Cabe ressaltar que a participação não é igualitária em todas as instituições. A participação igualitária ocorre na UNGA, no ECOSOC, na OMC e no FSB. Nestas instituições, o peso dos votos é proporcional à quantidade de países-membros. Nas instituições financeiras, o peso do voto é proporcional à quantidade de cotas que o país possui.

O ECOSOC possui 54 membros, sendo que cada país permanece no conselho por, no mínimo, três anos. A escolha dos membros é feita pela Assembleia Geral das Nações Unidas, a partir da representação geográfica: catorze lugares para Estados africanos, onze para asiáticos, seis para Europa Ocidental, dez para América Latina e Caribe e treze para Europa Oriental e demais Estados. O Brasil foi eleito novamente em 2018 e tem mandato até 2021.

Analisando o poder de voto do Brasil nas instituições financeiras, entre 2015 e 2018, observa-se que houve queda somente no AFDB, devido ao aumento de capital de outros países. A participação no IFC manteve-se inalterada, em 2,08%. Contudo, houve aumento no poder de voto do Brasil em outras instituições: no BID aumentou de 11,28% para 11,35%; no BIRD foi de 1,92% para 2,25%; e no FMI cresceu de 1,72% para 2,22%.

O Brasil não participa do ADB, que possui quarenta membros regionais e 27 não regionais. A participação do país naquela região é dada por meio do Banco Asiático de Investimento em Infraestrutura (AIIB), que não faz parte das instituições elencadas na meta.

O Conselho de Segurança das Nações Unidas possui cinco membros permanentes e dez eleitos (UN, [s.d.]c). Os membros permanentes possuem direito a veto nas decisões, enquanto os demais possuem somente o direito a voto. O Brasil já foi eleito membro por dez vezes, totalizando vinte anos de mandatos (UN, [s.d.]d). A última participação do Brasil foi em 2011. Contudo, mais de sessenta países nunca foram membros do conselho. O Brasil vem pleiteando a necessidade de uma reforma no conselho de segurança, que possa refletir a realidade atual do cenário mundial.

*Meta 16.9 (ONU) – Até 2030, fornecer identidade legal para todos, incluindo o registro de nascimento.*

*Meta 16.9 (Brasil) – Até 2030, fornecer identidade civil para todos, incluindo o registro de nascimento, em especial para os povos ciganos, as comunidades quilombolas, os povos indígenas, os povos e comunidades tradicionais de matriz africana e de terreiros, as populações ribeirinhas e extrativistas, além de grupos populacionais como mulheres trabalhadoras rurais, a população em situação de rua, a população em situação de privação de liberdade e a população LGBT.*

No Brasil, o registro de nascimento é constitutivo da identidade civil e produz todos os efeitos legais; sua ausência representa um obstáculo ao exercício da cidadania, além de limitar o acesso da pessoa a diferentes serviços e programas. Portanto, a melhoria da cobertura do registro de nascimento indica que mais indivíduos podem exercer seus direitos.

A meta inicialmente proposta recebeu adaptação pontual, substituindo-se a expressão *identidade legal* por *identidade civil*, mais comumente utilizada em nosso país. Por sugestão apresentada pela sociedade civil ao longo do processo de consulta pública, adicionou-se especial ênfase em populações mais comumente privadas do registro civil, em virtude da organização territorial do sistema de registro civil e da menor ocorrência de nascimentos em hospitais ou estabelecimentos de saúde sem internação.

O indicador global é a: *proporção de crianças menores de cinco anos que tiveram seus nascimentos registrados com uma autoridade civil, por idade*. Esse indicador não é normalmente produzido no Brasil, mas o IBGE ([s.d.]f) mantém as Estatísticas do Registro Civil, de periodicidade anual e com série histórica que remete a 1974. A comparação entre o total de nascidos vivos captado nesta pesquisa e aquele estimado pelo próprio IBGE ([s.d.]g) nas *projeções da população* possibilita calcular uma estimativa da cobertura do registro de nascimentos, baseada nas hipóteses adotadas na projeção, razão pela qual o Ipea propõe que venha a ser utilizado para permitir a mensuração direta do cumprimento da meta.

*A linha de base, referente ao ano de 2017 e que constitui a última informação disponível, indica que 5,1% dos nascidos vivos não receberam identidade civil.*

*Meta 16. 10 (ONU) – Assegurar o acesso público à informação e proteger as liberdades fundamentais, em conformidade com a legislação nacional e os acordos internacionais.*

*Meta 16. 10 (Brasil) – Mantida a meta global, sem alterações.*

A redação da meta global foi mantida sem alterações durante a elaboração da proposta de nacionalização dos ODS (Ipea, 2018). O enunciado é bastante amplo e contempla dois conjuntos de direitos – acesso público à informação e liberdades fundamentais – que são regulados em diversas normas nacionais e internacionais.

O acesso à informação é considerado parte integrante dos direitos à liberdade de opinião e expressão, previsto no art. 19 da Declaração Universal dos Direitos Humanos (UNESCO, 1998) e no art. 19 do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (Brasil, 1992). Várias declarações internacionais reforçaram essa relação.<sup>34</sup>

No âmbito nacional, o direito de acesso à informação esteve presente na CF/1988 desde a sua redação original. No entanto, foi com a edição da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011) que o assunto passou a ser tratado sob uma perspectiva de transparência pública, segundo a qual a publicidade é a regra e o sigilo, a exceção.

Quanto aos indicadores globais, o primeiro está voltado à garantia de liberdades individuais, em especial aquelas relacionadas à liberdade de expressão, e o segundo trata especificamente de garantias para o acesso à informação. Ambos os indicadores tratam de situações determinadas e não esgotam o escopo da meta, mas a tornam mais concreta e mensurável.

O primeiro indicador, 16. 10. 1, é: *número de casos verificados de homicídio, sequestro, desaparecimento forçado, detenção arbitrária e tortura de jornalistas, pessoal de mídia, sindicalistas e defensores dos direitos humanos nos últimos doze meses*. Este indicador ainda está em análise/construção pelo IBGE ([s.d.]a) e, por isso, não é possível estabelecer a medida inicial para a base da série histórica.

Muito embora o indicador oficial ainda não esteja desenvolvido, outras formas de mensuração desse fenômeno já ocorrem. A Divisão de Estatística da ONU efetuou um cálculo inicial do indicador global (sem desagregação por países), com base em informações do Escritório do Alto Comissário das Nações Unidas para os Direitos Humanos (OHCHR), da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e da Organização Internacional do Trabalho (ILO), registrando quatrocentos mortos em 2016 no mundo (UN, [s.d.]b). O Comitê Brasileiro de Defensoras e Defensores de Direitos Humanos (Santos e Souza, 2017) registrou 66 casos de assassinatos de defensores de direitos humanos, em 2016, no Brasil. Várias outras organizações nacionais e internacionais procuram

34. Por exemplo, a Declaração de Dakar (2005), a Declaração de Maputo (2008), a Declaração de Brisbane (2010) e a Declaração de Nova Déli (2015).

fazer a contagem de casos relacionados com violência contra jornalistas, sindicalistas e defensores dos direitos humanos (quadro 1). São relatórios importantes e específicos, que não substituem a necessidade de um levantamento oficial.

QUADRO 1

**Organizações que monitoram violência contra defensoras e defensores de direitos humanos**

Organização	Relatório/informação
Anistia Internacional	Amnesty International Report <sup>1</sup>
Committee to Protect Journalists	Journalist Killed (CPJ, [s.d.])
Reporters Without Borders ([s.d.])	World Press Freedom Index ([s.d.])
Freedom House	Freedom in the World ([s.d.])
HRD Memorial ([s.d.])	Defenders of Human Rights Killed
Front Line Defenders ([s.d.])	Front Line Defenders Global Analysis
European Union Human Rights Defenders Mechanism	INDEX of Attacks and Threats Against Human Rights Defenders ([s.d.])
Comitê Brasileiro de Defensoras e Defensores de Direitos Humanos	Vidas em Luta <sup>2</sup>
Comissão Pastoral da Terra (CPT, [s.d.])	Conflitos no Campo

Elaboração dos autores.

Notas: <sup>1</sup> Por exemplo, o relatório de 2017/2018 (Amnesty Internacional, 2018).

<sup>2</sup> Como o relatório de 2017 (Santos e Souza, 2017).

O segundo indicador, 16.10.2, é: *número de países que adotam e implementam garantias constitucionais, estatutárias e/ou políticas para acesso público à informação*. Nesse caso, como a mensuração é mais simples, já foi produzido e disponibilizado pelo IBGE, que adotou uma fórmula de cálculo binária que considera a existência ou não de lei de acesso à informação. *Dessa forma, o Brasil se coloca como um destes países, por ter uma Lei de Acesso à Informação, em vigor desde 2012.*

A maneira como foi produzido o indicador 16.10.2, além de comunicar a informação de modo simples e acessível, permite a comparação com outros casos internacionais. Para que o mesmo objetivo seja alcançado em relação ao indicador 16.10.1, no entanto, ainda é necessário um grande esforço de coleta de dados confiáveis e construção de uma base de informações unificada. Para isso, é necessário envolver não apenas os institutos de pesquisa e estatística, mas principalmente os órgãos de justiça, segurança pública e direitos humanos, que já lidam com as situações de violação das liberdades fundamentais.

Para esta meta, há dois indicadores já propostos e discutidos na meta 16.6. O primeiro, média nacional das notas estaduais da Escala Brasil Transparente, teve a *pontuação de 9, 10 na EBT*. O segundo, média nacional das notas municipais da Escala Brasil Transparente, dependeria de ser definida uma metodologia de cálculo pela CGU, pois não são todos os municípios pesquisados, conforme já mencionado.

*Meta 16.a (ONU) – Fortalecer as instituições nacionais relevantes, inclusive por meio da cooperação internacional, para a construção de capacidades em todos os níveis, em particular nos países em desenvolvimento, para a prevenção da violência e o combate ao terrorismo e ao crime.*

*Meta 16.a (Brasil) – Fortalecer as instituições relevantes, inclusive por meio da cooperação internacional, para a construção de capacidades em todos os níveis, em particular nos países em desenvolvimento, para a prevenção da violência, do crime e da violação dos direitos humanos.*

A meta 16.a é bastante abrangente e, na sua redação original, trata do fortalecimento institucional necessário para a prevenção da violência, do terrorismo e do crime. Durante as discussões para a elaboração da proposta de nacionalização das metas, o enunciado foi modificado, com a substituição da expressão *instituições nacionais relevantes* por *instituições relevantes* e com a inclusão da expressão *violação de direitos humanos* no lugar de *terrorismo*. A primeira alteração teve como objetivo estender o alcance da meta para além das instituições nacionais, envolvendo também órgãos estaduais quando necessário. Com a segunda alteração, o escopo da meta foi ampliado e direcionado aos casos de violação de direitos humanos, o que inclui não apenas o terrorismo, mas várias outras práticas que se deseja coibir, além de conectar de modo mais preciso o enunciado global com o seu indicador.

Muito embora o escopo da meta seja abrangente, o seu indicador global aponta para uma situação bastante concreta e delimitada: *16.a. 1 existência de instituições nacionais de direitos humanos independentes em conformidade com os Princípios de Paris*. Assim, a necessidade de fortalecimento institucional prevista na meta fica representada de forma mais concreta pela atuação das instituições nacionais de direitos humanos (INDHs), que, por sua vez, podem servir de meio para verificação de outras situações relacionadas com a meta.

Eleger as INDHs como indicador da meta também é uma forma de difusão e promoção dos Princípios de Paris. Desenvolvidos em 1991 e adotados pela Assembleia Geral das Nações Unidas por meio da Resolução nº 48/134, de 1993 (UN, 1993a), os princípios regem a atuação de instituições nacionais com “competência para promover e proteger os direitos humanos” (Provedor de Justiça, [s.d.]). Em 2008, a Resolução nº 63/172 (UN, 2008) reconheceu o papel do Comitê de Coordenação Internacional das Instituições Nacionais (atualmente denominada Aliança Global de Instituições Nacionais de Direitos Humanos – GANHRI) no procedimento de acreditação de instituições. Segundo os dados mais recentes dessa entidade (Ganhri, 2019), há 112 instituições acreditadas como INDH no mundo (*status A* ou *B*), enquanto o Brasil não conta atualmente com nenhuma.

O fortalecimento de estruturas nacionais para promoção dos direitos humanos está previsto no art. 83 da Declaração e Programa de Ação de Viena, de 1993 (UN, 1993b). No âmbito doméstico, o Brasil conta com várias instituições (administrativas, legislativas, judiciais, do Ministério Público, da Defensoria, de ouvidorias) dedicadas à defesa dos direitos humanos, em suas respectivas órbitas de atuação. No Poder Executivo, uma das mais atuantes instituições é o Conselho Nacional de Direitos Humanos,<sup>35</sup> criado pela Lei nº 12.986/2014, que chegou a instituir (CNDH, 2017) comissão permanente com a finalidade de apoiar a sua acreditação segundo os Princípios de Paris.

*Assim, o único indicador desta meta ainda está em análise/construção pelo IBGE. Contudo, considerando as informações da GANHRI, já é possível adiantar que exibirá um valor nulo.* O fato de nenhuma instituição brasileira ter alcançado, ainda, o necessário reconhecimento como INDH mostra que ainda são necessários aprimoramentos em termos de atribuições, independência e pluralismo, o que mostra a relevância da *construção de capacidades em todos os níveis* prevista no enunciado da meta.

Foram propostos doze indicadores nacionais. A maioria busca medir a presença de conselhos de diferentes áreas (direitos da mulher, igualdade racial, direitos do idosos, direitos humanos, direitos das crianças e adolescentes e direitos dos LGBTs) nas UFs e nos municípios. Entretanto, não há dados disponíveis e sua produção dependeria de esforços do MMFDH e/ou do IBGE para serem produzidos. Um deles não pôde ser produzido, pois não há dados disponíveis: proporção de estados (e Distrito Federal) com ouvidorias de polícia independentes e autônomas. Por fim, dois outros foram fundidos, conforme já mencionado na meta 16.3: 28,1% das comarcas estaduais e circunscrições judiciárias federais eram dotadas de defensoria pública estadual ou federal em 2013.

35. Que substituiu o Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana, criado pela Lei nº 4.319, de 16 de março de 1964.

*Meta 16.b (ONU) – Promover e fazer cumprir leis e políticas não discriminatórias para o desenvolvimento sustentável. Meta 16.b (Brasil) – Promover e fazer cumprir leis e políticas não discriminatórias e afirmativas.*

A meta global destaca a necessidade de inserir dispositivos não discriminatórios como componente de um projeto sustentável de desenvolvimento. A associação da não discriminação ao desenvolvimento emerge de um conjunto de aspirações de sociedades complexas, em que fenômenos, como o racismo, a intolerância e a xenofobia, passaram a integrar a agenda pública em virtude do crescimento dos fluxos migratórios. Trata-se, portanto, de problemas e desafios compartilhados por uma gama variada de países bastante heterogêneos, do Norte ao Sul global.

A perspectiva antidiscriminatória também enfatiza a necessidade de contemplar os grupos vulnerabilizados nos diferentes contextos em que estas vulnerabilidades se fundam, tornando o ODS 16 um eixo crucial para garantir a integralidade e indivisibilidade de todas as metas e objetivos da *Agenda 2030*. Grande parte das metas não conseguirão ser atingidas sem uma perspectiva antidiscriminatória que visibilize os grupos mais vulneráveis.

Apontando para a necessidade de diminuir as desigualdades ancoradas em marcadores sociais das diferenças, a meta 16.b, em sua versão adequada à realidade nacional, adiciona qualidade ao desenvolvimento econômico.

No processo de adaptação da meta à realidade local, o grupo de trabalho interministerial considerou polissêmico o termo *desenvolvimento sustentável*, além de desconectado da agenda de políticas antidiscriminatórias construídas no Brasil. Considerando que já há um conjunto de ações públicas relevantes incidindo sobre as desigualdades, preferiu-se ressaltar o compromisso do país não só com a repressão e vedação de práticas discriminatórias, mas também com a promoção da igualdade a partir do combate aos efeitos da discriminação, por meio de ações afirmativas.<sup>36</sup>

O indicador global da meta 16.b.1 que se refere à proporção da população que reportou ter-se sentido pessoalmente discriminada ou assediada nos últimos doze meses por motivos de discriminação proibidos no âmbito da legislação internacional dos direitos humanos, encontra-se em análise/construção pelo IBGE. Entretanto, por se tratar de tema complexo e já bastante difundido no rol de políticas públicas nacionais, elaborou-se formas indiretas de aferição da perspectiva antidiscriminatória.

Para monitorar o cumprimento dessa meta foram propostos pelo Ipea nove indicadores nacionais que mensuram de forma indireta a sua execução, já que se trata de ações destinadas a mitigar os efeitos das práticas discriminatórias sobre as desigualdades sociais. Algumas metas estão sendo adicionadas neste caderno e outras readequadas, incorporando termos técnicos mais precisos e adequados.

Como as ações afirmativas no Brasil incidem sobre os problemas de acesso, três indicadores destacados buscam mensurar os efeitos que os marcadores sociais das diferenças produzem sobre as configurações estruturais do mundo do trabalho e do sistema educacional.

Com relação aos indicadores de acesso à educação superior, selecionou-se a taxa de frequência líquida da população de 18 a 24 anos de idade no ensino superior. Nesta faixa etária, seguindo-se o fluxo escolar considerado ideal, espera-se que os jovens estejam ingressando no ensino superior. Porém, apenas 23,8% dos que estudavam nessa faixa etária encontravam-se neste nível de ensino em 2016. Os marcadores raciais produzem diferenças pronunciadas neste indicador: para esse ano, a taxa de frequência líquida no ensino superior

36. Por ações afirmativas entende-se um conjunto de ações reparatórias e compensatórias que buscam corrigir situações de discriminação e desigualdade dirigida a grupos sociais específicos.

era de 33,5% para a população branca e de 16,8% para a população negra, de acordo com os dados da PNAD Contínua 2016 (IBGE, 2017a) – linhas de bases do indicador. Destaque-se que a meta 12 do Plano Nacional de Educação (PNE) propõe elevar a taxa de frequência escolar líquida no ensino superior para 33% em 2024, o que implica dizer que a meta já foi atingida para um segmento da população brasileira e para outro não.

A incorporação da igualdade como horizonte desse indicador tem respaldo no mesmo PNE, cuja meta 8 enuncia que a média de anos de estudo da população entre 18 e 29 anos de idade deve alcançar no mínimo doze anos em 2024, devendo ser eliminadas as diferenças entre negros e não negros.

Para produzir esse resultado é necessário instituir também indicadores de processo capazes de orientar a ação estatal ao longo do tempo. Sugere-se aqui monitorar a distribuição anual de matriculados por sexo e cor/raça, forma indireta de acompanhar eventuais problemas de fluxo no interior do ensino superior. Os dados para esse indicador foram extraídos do Censo da Educação Superior, de periodicidade anual e produzido pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). Os dados do Censo da Educação Superior 2016 (Inep, [s.d.]) apontam que do total de matriculados nos cursos de graduação presenciais e à distância no Brasil, 38,3% eram brancos e 30% eram negros. Ambos os grupos estão sub-representados em função da elevada subdeclaração dos quesitos de cor/raça, indicando a necessidade de aperfeiçoar a coleta dos dados.

Avanços nos indicadores de acesso ao ensino superior dependem também das políticas adotadas para melhorar os indicadores de fluxo escolar nas séries anteriores. Entre as pessoas de 15 a 17 anos de idade, as taxas de escolarização são altas tanto para a população branca quanto para a população negra, mas parte significativa começa a experimentar problemas de fluxo já nessa fase da vida escolar. Tomando por base o que estabelece a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), seria desejável que nesta faixa etária os jovens estivessem cursando o ensino médio, mas apenas 68% deste grupo etário estão frequentando este nível. Aqui, as desigualdades raciais são também pronunciadas: em 2016, 75,7% das pessoas brancas estavam na faixa considerada ideal, enquanto para as pessoas pretas ou pardas a taxa caía para 63% (IBGE, 2017a). Essas são as linhas de base do indicador.

Embora uma melhora nos indicadores de educação não garanta necessariamente acessos a trabalhos dignos e decentes, ela é pré-condição para inúmeros acessos. Pode-se dizer, portanto, que quanto menores forem os atributos educacionais dos indivíduos, menores serão as chances de acesso a postos mais qualificados. Segundo a PNAD Contínua (IBGE, 2017b), os setores com a presença de trabalhadores com menores graus de escolarização são: agropecuária, construção civil e serviços domésticos. Estes setores são caracterizados pelo baixo grau de formalização, elevada intermitência e pelos piores rendimentos médios entre todos os setores de atividade. São também os setores em que a população negra, que no geral, em 2016, respondeu por 54,9% da população (IBGE, 2017c), encontra-se largamente sobre-representada, em proporção sempre superior a 60% do total de ocupados.

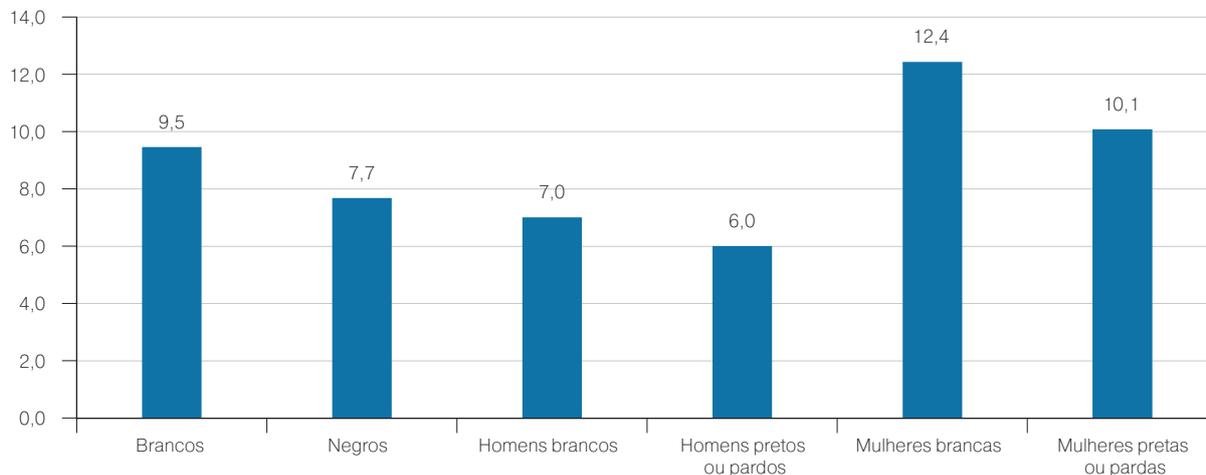
Originalmente propôs-se como indicador a: *população ocupada com 16 anos ou mais de idade, por sexo, cor/raça e setor de atividade*. Contudo, a distribuição por setor de atividade é pouco elucidativa, sobretudo se considerarmos a existência de uma legislação especificamente instituída para alterar o quadro de representação dos integrantes da administração pública. Construir instrumentos para monitorar a execução da Lei nº 12.990/2014, que determina a reserva aos negros de 20% de vagas em concursos públicos, é relevante e desejável, sobretudo por explicitar a distribuição racial de poder nas instâncias decisórias. Como se pode observar no gráfico 5, 9,5% das pessoas brancas com 14 anos ou mais de idade estavam ocupadas no serviço público na condição de militares ou estatutários, ao passo que, para os negros, esta porcentagem alcançou apenas 7,7%, as linhas de base

do indicador. Homens pretos ou pardos constituem o segmento menos representado nesta posição na ocupação em 2016.

GRÁFICO 5

**Proporção de pessoas de 14 anos ou mais de idade, ocupadas na posição de militares e servidores estatutários por cor/raça e sexo (2016)**

(Em %)



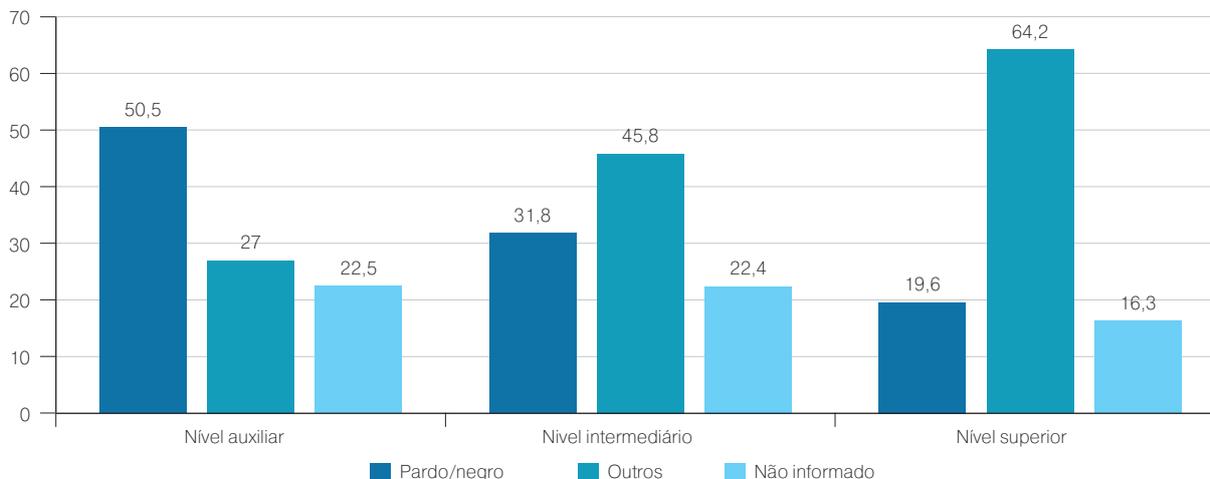
Fonte: IBGE (2017c).

Essas ausências são ainda mais sensíveis quando se considera as escalas do poder e o prestígio socialmente atribuído à ocupação de certos espaços. O último Censo do Poder Judiciário (CNJ, 2014), realizado em 2013, mostrou que apenas 15,6% dos magistrados brasileiros eram negros. Além disso, pesquisa feita com base nos dados do Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (Siape) em 2014 (Estanislau, Gomor e Naime, 2015) apontam que, na ocupação dos cargos em comissão, quanto maior é o poder decisório atribuído ao cargo, menor é a presença de pessoas negras.

GRÁFICO 6

**Servidores ativos, detentores de cargo efetivo no Poder Executivo federal, segundo nível de escolaridade exigido para o cargo e raça ou cor (2014)**

(Em %)



Fonte: Estanislau, Gomor e Naime (2015), a partir da extração de dados do Siape (Extrator), em 2 de junho de 2014.

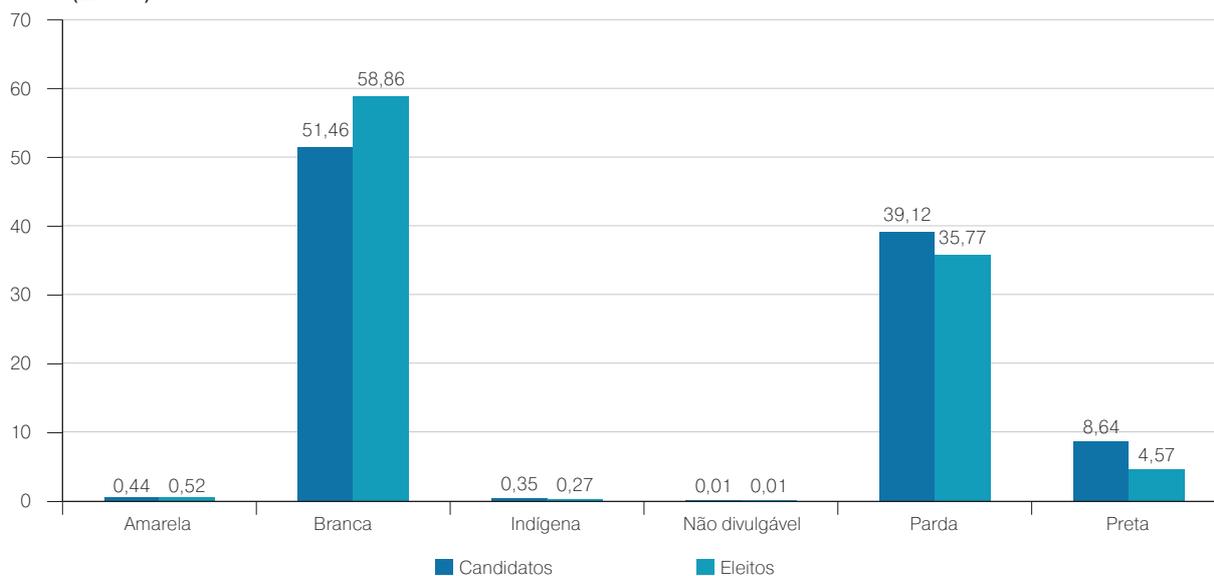
O *Atlas do Estado Brasileiro*,<sup>37</sup> produzido pelo Ipea, aponta também que, em 2017, entre os 21 ministérios, em apenas um havia igualdade entre homens e mulheres na ocupação de cargos de direção e assessoramento superior (DAS) 5 e 6 e, em outros três, as mulheres eram maioria. A pesquisa não coletou dados por cor/raça, mas a PNAD Continua traz informações relevantes que apontam como os marcadores sociais das diferenças estruturam as desigualdades no interior do serviço público. De acordo com a pesquisa, em 2016, os negros ocupados no serviço público na condição de militares ou servidores estatutários receberam 71,14% do rendimento médio real das pessoas brancas na mesma função. As mulheres negras receberam 49% do rendimento médio real dos homens brancos, ocupando a pior posição entre os grupos sociais discriminados por cor/raça.

Para aferir em que medida a estrutura de poder vem se tornando mais porosa, é importante monitorar também o grau de democratização do processo eleitoral pela sua capacidade de representação dos diferentes grupos sociais que integram a população brasileira. Pelos dados disponíveis, a porcentagem de candidatos autodeclarados negros (junção de pretos e pardos) nas eleições de 2016 foi de 47%, 9 pontos percentuais (p.p.) abaixo da participação relativa dos negros na população brasileira total. Quando se considera os eleitos, a representação dos brancos aumenta (58,86%), enquanto a dos negros cai (40%).<sup>38</sup>

GRÁFICO 7

**Proporção de candidatas versus proporção de eleitos (2016)**

(Em %)



Fonte: TSE ([s.d.]).

37. Disponível em: <<https://bit.ly/2Z6bXf8>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

38. São necessários ajustes para melhorar a qualidade dos dados eleitorais em virtude de problemas na coleta das informações da declaração de cor/raça do candidato, pois não há qualquer controle sobre quem é o informante efetivo. Embora o TSE oriente que o preenchimento da informação seja feito pelo próprio candidato, os partidos e as coligações também estão autorizados a preenchê-la no sistema, e, depois, imprimir o formulário já preenchido e coletar a assinatura. Há ainda a hipótese de a assinatura ser feita por procurador legalmente instituído, o que significa dizer que informações eleitorais podem ser preenchidas e coletadas sem nenhuma participação do próprio candidato.

O ordenamento jurídico brasileiro também reserva especial disciplina a grupos e povos tradicionais, reconhecendo a alguns destes o direito à terra e ao território. Este é o caso específico dos grupos e povos indígenas e das comunidades quilombolas.

A CF/1988 estabelece em seu art. 231 que é reconhecido aos povos indígenas o direito às terras tradicionalmente ocupadas. Através da demarcação, o Estado reconhece a posse legítima destas terras aos povos originários, permanecendo a propriedade sob o domínio da União, que deve garantir proteção e segurança e prover direitos e serviços públicos.

Os procedimentos administrativos que integram o processo de demarcação foram estabelecidos pela Lei nº 6.001/1973 e pelo Decreto nº 1.775/1996, como se pode observar no quadro 2. Há ainda outras possibilidades, de garantia do direito à terra e ao território aos povos indígenas, a exemplo das terras dominiais,<sup>39</sup> em que a propriedade é transferida a um ente coletivo, e das reservas indígenas, pouco utilizadas.

#### QUADRO 2

#### Procedimentos administrativos que integram o processo de regularização fundiária das terras tradicionalmente ocupadas pelos grupos indígenas

Constituição de grupo técnico (GT) para a realização de estudos antropológicos, históricos, fundiários, cartográficos e ambientais, que fundamentam a identificação e a delimitação da terra indígena.
Conclusão dos trabalhos de identificação e delimitação da terra indígena, com a apresentação de relatório circunstanciado pelo grupo técnico.
Publicação do resumo do relatório circunstanciado no <i>Diário Oficial da União</i> e no <i>Diário Oficial</i> da unidade federada onde se localizar a área sob demarcação, acompanhado de memorial descritivo e mapa da área.
Estabelecimento do prazo de noventa dias após a publicação do resumo do relatório circunstanciado para apresentação de contestações.
Declaração da ocupação tradicional indígena, mediante edição de portaria declaratória do ministro da Justiça autorizando a Fundação Nacional do Índio (Funai) a realizar a demarcação dos limites da terra indígena.
Definição da terra indígena a demarcar; estimativa de custos demarcatórios; escolha da modalidade da demarcação; execução da demarcação; e fiscalização e realização de serviços demarcatórios, com análise e aprovação dos trabalhos realizados.
Publicação de decreto presidencial da homologação confirmando os limites demarcados.
Registros das terras indígenas em cartório imobiliário da comarca correspondente e na Secretaria do Patrimônio da União (SPU).
Levantamentos fundiários, vistoria e avaliação de benfeitorias, com indenização das construídas de boa-fé.
Extrusão de não índios quando detectados, com a retirada dos possíveis ocupantes, por meio do julgamento da boa-fé e citação destes; formação da comissão pagadora; pagamento das benfeitorias e reassentamento desses ocupantes.

Elaboração dos autores.

De acordo com a Funai, autarquia responsável pela gestão da política indigenista no Brasil, em 2019, havia 625 terras e reservas indígenas regularizadas ou em processo de regularização e 115 em estudo. Do total de terras indígenas já identificadas pelo Estado brasileiro, 77,3% foram regularizadas, dado que constitui a linha de base do indicador: *proporção de terras e reservadas indígenas regularizadas sobre o total das declaradas*. Foi feita aqui uma correção do indicador, alterando o termo *declaradas* por *identificadas*, tecnicamente mais adequado para medir a eficácia da ação estatal no cumprimento do seu dever de regularizar os territórios.

39. Os conceitos de terras dominiais e reservas indígenas podem ser encontrados em: <<https://bit.ly/2nobRbO>>.

TABELA 21

**Terras indígenas tradicionalmente ocupadas segundo fases do processo administrativo e reservas indígenas (2019)**

Fase do processo	Número de terras	Superfície (hectares)
Delimitada	43	2.183.990
Declarada	75	7.612.681
Homologada	9	334.546
Regularizada	440	106.936.193
Subtotal	567	117.067.411
Em estudo	115	0
Portarias de interdição	6	1.080.740
Reservas indígenas regularizadas	39	73.817
Reservas indígenas encaminhadas	13	14.636
<b>Total</b>	<b>740</b>	<b>118.236.604</b>

Fonte: Funai ([s.d.]).

Quanto às comunidades quilombolas, o art. 68º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), estabelece que, “aos remanescentes das comunidades quilombolas que estejam ocupando suas terras, é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos”.<sup>40</sup> A Fundação Cultura Palmares é a instituição responsável pelo processo de certificação das comunidades quilombolas. A certificação é o primeiro passo de um processo de registro pelo qual uma comunidade demanda o reconhecimento público da condição de quilombo. Este reconhecimento, confere a estas comunidades o direito de pleitear políticas públicas destinadas especificamente a este segmento social. Por sua vez, cabe ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), garantir o processo de regularização da ocupação das terras e territórios quilombolas.

O acesso à terra é garantido mediante política de regularização fundiária regulada pelo Decreto nº 4.887/2003. Este decreto estabelece os procedimentos administrativos por meio dos quais o Estado brasileiro identifica, reconhece, delimita, demarca e titula as terras ocupadas por remanescentes de quilombos, em consonância com a CF/1988. Amparado ainda na Convenção nº 169 da OIT, o decreto determina que é a autodefinição o critério identificador das comunidades, devendo a demarcação das terras levar em consideração os critérios de territorialidade indicados pelos quilombolas, facultando-se a estes a apresentação de peças técnicas para instruir os procedimentos administrativos.

Os dados apontam que a associação da identidade quilombola à condição de sujeito coletivo de direito vem provocando um crescimento da autoidentificação de inúmeras comunidades negras espalhadas pelo país. Entretanto, o processo de titulação é ainda muito lento e pouco efetivo, causando relevantes impactos nas condições de produção e reprodução social destas comunidades. Dados atualizados até 26 de maio de 2015 pelo Incra aponta que existiam 1.516 processos de reconhecimento de territórios quilombolas em tramitação. Até esta mesma data, o Incra e os institutos estaduais de terras haviam expedido 190 títulos, reconhecendo 143 territórios e 233 comunidades. A razão de territórios quilombolas titulados por territórios em processo de regularização fundiária era de 10,6%, devendo ser este dado a *linha de base do indicador*. Alterou-se o indicador originalmente proposto, que era *proporção de comunidades quilombolas certificadas sobre o total de identificadas*, para

40. Disponível em: <<https://bit.ly/2GgqNWj>>.

captar dados oriundos de uma única fonte. Também se optou por trabalhar com a categoria *território*, pois é sobre este que incide o processo de regularização fundiária, podendo um território abarcar mais de uma comunidade quilombola.

Importante frisar que o número de comunidades quilombolas é maior do que os dados do Incra fazem supor. Dados atualizados pela FCP até o dia 18 de julho de 2019 apontam para 2.741 certidões emitidas por esta fundação em benefício de 3.383 comunidades quilombolas. A esse número elevado de comunidades quilombolas situadas em todas as regiões da Federação some-se outros territórios tradicionais ocupados por grupos culturalmente diferenciados, com formas próprias de organização social e territorial. Identificando-se pela atividade econômica que realizam, pela origem étnica, pelos produtos que coletam, pela região em que habitam, pela posição geográfica, pela identificação religiosa, pelo modo de vida ou pela forma de apropriação da terra e do território, existem atualmente 29 diferentes grupos sociais do campo, da floresta e das águas reconhecidos pelo Estado brasileiro.

Mediante o Decreto nº 6.040/2007, o Estado brasileiro lançou as bases de um novo processo de reconhecimento, editando a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT). A PNPCT tem como eixos a garantia de acesso a territórios tradicionais e aos recursos naturais, à infraestrutura social e econômica adequada a suas realidades específicas, à inclusão social e à educação diferenciada, bem como o fomento à produção sustentável. Apesar dos marcos normativos que dão sustentação às demandas legítimas desses grupos sociais, há inúmeros desafios postos quanto a esta pauta. O agravamento dos conflitos no campo e a ausência de uma política de regularização fundiária ameaça a reprodução social, política e econômica destes grupos, exigindo do Estado a construção de estratégias capazes de tornarem efetivos os direitos territoriais legalmente reconhecidos.

Outros dois indicadores propostos pelo Ipea pretendem medir a efetividade do cumprimento do Decreto nº 8.727/2016, que dispõe sobre o uso do nome social e o reconhecimento da identidade de gênero de pessoas travestis e transexuais no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Um primeiro indicador diz respeito à *proporção de órgãos que implementaram os dispositivos do decreto que permite o uso do nome social e o reconhecimento da identidade de gênero de pessoas travestis e transexuais no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional*. O segundo, a *proporção de sistemas de informação e cadastros que já disponibilizam o campo nome social em relação ao total de sistemas de informação e cadastros dos órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional*. Ambos não são produzidos e mensurariam o cumprimento de disposições inscritas na redação do decreto supracitado.

O Decreto nº 8.727/2016 disciplina que “os registros dos sistemas de informação, de cadastros, de programas, de serviços, de fichas, de formulários, de prontuários e congêneres dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional deverão conter o campo ‘nome social’ em destaque, acompanhado do nome civil, que será utilizado apenas para fins administrativos internos” (Brasil, 2016b, art. 3º).

Esse decreto, frise-se, vem sendo acompanhado por importantes alterações institucionais quanto ao reconhecimento do direito ao nome social em face da identidade de gênero. Em 2018, o Supremo Tribunal Federal (STF) reconheceu o direito de autodeterminação de pessoas trans sem prévia autorização judicial. Baseando-se na legislação internacional dos direitos humanos, recepcionada pela legislação brasileira, o STF reconheceu o direito ao nome, ao reconhecimento da personalidade jurídica, à liberdade pessoal e à dignidade como os fundamentos últimos desta nova orientação. Dando materialidade à decisão do STF, o CNJ editou, através do Provimento nº 73/2018, nova regulamentação que autoriza pessoas trans com mais de 18 anos de idade a mudarem nome e gênero nas certidões de nascimento ou casamento diretamente no cartório.

### 3 PRINCIPAIS PROGRAMAS E POLÍTICAS EXISTENTES QUE CONTRIBUEM PARA O ALCANCE DO ODS 16

O ODS 16 para ser alcançado depende de políticas de diferentes instituições e áreas de políticas públicas. Nos campos do acesso à justiça, enfrentamento à violência e proteção das liberdades fundamentais, atuam o Poder Judiciário, o Ministério Público, a Defensoria Pública, bem como são implementadas as políticas e instituições de segurança e execução penal. Na área de proteção a crianças e adolescentes, pode-se destacar as políticas do Suas. No enfrentamento à corrupção, há todo um complexo de órgãos e atuações coordenadas. Por fim, nos últimos anos, avançou-se em iniciativas para ampliação da participação direta nas políticas públicas e da transparência das instituições e em políticas afirmativas.

#### 3.1 Acesso à justiça<sup>41</sup>

Historicamente, o Brasil iniciou oferecendo assistência judiciária gratuita no país por meio de unidades de atendimento ao público vinculadas, tanto ao Ministério Público quanto às procuradorias gerais dos estados. Mas o principal meio de prover assistência judiciária gratuita aos pobres era a nomeação de advogados dativos, nos termos da Lei de Assistência Judiciária (Lei nº 1.060, de 5 de fevereiro de 1950), ou por meio de convênios entre o Estado e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB).

O primeiro Estado a criar uma defensoria pública autônoma foi o Rio de Janeiro, em 1977. Ao longo da década seguinte, cinco outros estados seguiram o modelo. Com a CF/1988, previu-se, pela primeira vez na história, que a Defensoria Pública era um órgão essencial da justiça.

Em cumprimento à CF/1988, tanto o governo federal quanto a maioria dos estados-membros criaram defensorias públicas, mas outros não. De modo a explicitar a obrigação estatal de instituir um órgão público autônomo de defesa dos direitos da população, a Emenda Constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004, estabeleceu a autonomia funcional administrativa e orçamentária das defensorias pública estaduais.

A Emenda Constitucional nº 45/2004 foi um marco importante, ao tornar absolutamente clara a obrigatoriedade estatal de instituir e manter defensorias públicas autônomas que não eram menos essenciais ao sistema de justiça do que o Ministério Público, com o qual compartilhariam o mesmo nível de autonomia funcional, administrativa e orçamentária. Desde a aprovação da Emenda, os cinco estados-membros que ainda não haviam instituído defensorias públicas não tiveram outra opção do que criá-las. Uma rede nacional de serviços jurídicos gratuitos passou a tomar forma, com pretensões de universalidade.

Entretanto, a instituição das defensorias públicas acabou sendo a parte fácil da resolução do problema. Difícil demonstrou ser a adequada expansão dos serviços, necessária ao atendimento da demanda existente. No nível federal e de muitos estados-membros, a quantidade de defensores públicos manteve-se bastante abaixo da necessária e a qualidade dos serviços prestados continuou baixa.

Como o Brasil caracteriza-se por ser um país no qual a elaboração de nova legislação costuma ser percebida como um meio eficaz de assegurar transformação social, aprovou-se outra emenda constitucional para superar esse problema. A Emenda Constitucional nº 80, de 4 de junho de 2014, estabeleceu que:

Art. 134. A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a

41. Este texto reproduz, em grande parte, Cunha (2018).

orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, na forma do inciso LXXIV do art. 5º desta Constituição Federal (Brasil, 2014).

A emenda ainda estabeleceu que:

ADCT art. 98. O número de defensores públicos na unidade jurisdicional será proporcional à efetiva demanda pelo serviço da Defensoria Pública e à respectiva população. § 1º No prazo de 8 (oito) anos, a União, os estados e o Distrito Federal deverão contar com defensores públicos em todas as unidades jurisdicionais, observado o disposto no caput deste artigo (Brasil, 2014).

Consequentemente, pode-se dizer que a Constituição brasileira pretende que as defensorias públicas constituam uma rede nacional de serviços jurídicos gratuitos de alta qualidade, totalmente financiada pelo Estado, que deve atender a todos os cidadãos que dela necessitam, em qualquer lugar do país. Elas devem oferecer aconselhamento legal, representação administrativa e judicial perante quaisquer agências estatais ou tribunais, defender direitos individuais e coletivos, promover os direitos humanos e a democracia.

### 3.2 Enfrentamento à violência e proteção das liberdades fundamentais

O sistema de justiça criminal pode ser considerado a principal política pública de enfrentamento à violência e de garantia das liberdades fundamentais. No Brasil, o sistema envolve principalmente Executivo e Judiciário, mas o Poder Legislativo atua na produção de leis relativas à estrutura e ao funcionamento dos órgãos do sistema, bem como das leis penais, processuais penais, de execução penal e a legislação relativa ao tratamento das infrações cometidas por adolescentes que compõem um sistema à parte, o Sinase.

Pode-se indicar os órgãos do sistema a partir do fluxo do processo criminal. Assim, atuando na prevenção às infrações penais (crimes e contravenções penais) há 27 polícias militares dos estados e do Distrito Federal, bem como um órgão que atua na fiscalização do trânsito e prevenção de crimes em rodovias federais (PRF) e outro que tem a função de polícia marítima, aeroportuária e nas fronteiras (PF). Na repressão (investigação) aos crimes há 27 Polícias Cíveis (PCs) dos estados e do Distrito Federal, bem como a PF que atua apenas em crimes específicos e em detrimento de bens, serviços e interesses da União. Segundo o FBSP (2016), em dezembro de 2014, os efetivos das polícias estaduais no Brasil eram de 436.303 policiais militares e 116.096 policiais civis.

Crimes federais são processados nas varas dos cinco Tribunais Regionais Federais (TRFs). Entretanto, a grande maioria das infrações penais são processadas nas varas dos Tribunais de Justiça dos estados e do Distrito Federal. Nas Justiças Estaduais, havia, em 2017: 1.256 varas exclusivas criminais; 495 varas (conjuntas) civis e criminais; 155 varas exclusivas de infância e juventude; 122 varas exclusivas de violência doméstica; 76 varas de infância e juventude, que acumulam idoso e/ou família; 92 juizados especiais criminais; além de outras varas que também julgam infrações penais (CNJ, 2018).

O Ministério Público, também formado por um órgão que atua na Justiça Federal, e os ministérios públicos estaduais e do Distrito Federal promovem a ação penal pública e têm competência para o controle externo da atividade policial. Em 2017, havia nos ministérios públicos estaduais e no Ministério Público da União (MPU), 13.044 promotores (CNMP, 2018).

Para atuar na defesa dos réus, além dos advogados privados que compõem a OAB, há 27 defensorias públicas estaduais e a Defensoria Pública da União (DPU) e do Distrito Federal, que atuam na defesa dos réus necessitados. Em 2015, havia 6.602 defensores públicos ativos (Gonçalves, Brito e Filgueira, 2015).

Na execução penal, atuam Executivo, Judiciário, Ministério Público, defensorias, advocacia privada, entre outros órgãos. No Judiciário, havia 113 varas exclusivas de execução penal em 2017 (CNJ, 2018). Há um Sistema Penitenciário Federal, com cinco penitenciárias federais que abrigam presos considerados de maior periculosidade, enquanto a quase totalidade das unidades privadas de liberdade pertencem às 27 UFs. Em junho 2017, foram contabilizadas 1.507 unidades prisionais no Brasil, além de carceragens de delegacias de polícia e outros espaços de custódia de governos estaduais que abrigavam 19.735 pessoas, de um total de 726.354 pessoas presas no Brasil (Moura, 2019).

A execução penal é judicializada, atuando Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública, todos com competência para também fiscalizar o sistema penitenciário. Os condenados a penas alternativas são monitorados pelo Judiciário, Ministério Público ou por centrais de penas e medidas alternativas dos governos estaduais.

No Sinase, os adolescentes condenados por ato infracional recebem as medidas socioeducativas em unidades de internação dos estados e do Distrito Federal ou são atendidos, quando em meio aberto, pelos Creas na política de Proteção Social Especial (PSE), que integra o Suas, mantido com a parceria da União, do Distrito Federal, dos estados e dos municípios. Conforme indicado anteriormente, ao final de 2016, havia 26,4 mil adolescentes privados de liberdade.

Os principais desafios que esse sistema enfrenta para alcançar as metas de redução da violência e de proteção das liberdades fundamentais são: falta de coordenação entre as instituições do sistema; excesso de demanda – assim como em outros países, o sistema de justiça criminal recebe a incumbência de um número de atos cometidos além de sua capacidade, havendo cada vez mais infrações tipificadas; opção da sociedade em manter a criminalização de comportamentos desviantes atualmente legalizados e regulamentados em outros países (uso e comércio de maconha, jogos de azar etc.) e que recebe fortes críticas por benefícios limitados e custos altos, inclusive em vidas perdidas; há gargalos, lacunas, abusos, *deficit* e precariedade em toda a atuação do sistema: muitas áreas sem policiamento, violência policial, alta mortalidade de policiais, forte subnotificação de crimes, baixas taxas de esclarecimento de crimes notificados, precariedade dos órgãos de perícia, falta de controle das polícias, morosidade dos processos, superpopulação carcerária e péssimas condições de vida para os presos, domínio de presídios por facções criminosas, falta de políticas para os egressos; racismo, discriminação de pobres, negros e machismo presente na sociedade e nas instituições estatais resultando, entre outras coisas, em maior vigilância e violência policial contra negros e pobres e violências contra mulheres, indígenas, LGBTs e presos.

Alguns programas específicos foram criados para lidar com os casos mais graves de violação de direitos humanos. É o caso do Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos (Decreto nº 6.044/2007 e nº 8.724/2016), com “a finalidade de articular medidas para a proteção de pessoas ameaçadas em decorrência de sua atuação na defesa dos direitos humanos” (Brasil, 2016a, art. 1º). De maneira articulada, também foram instituídos o Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte (Decreto nº 6.231/2007) e o Programa Federal de Assistência e Proteção a Vítimas e Testemunhas (Lei nº 9.807/1999).

### 3.3 Redução da violência contra crianças e adolescentes<sup>42</sup>

Existem muitas políticas públicas no âmbito do governo federal, dos estados, dos municípios e de organismos internacionais e organizações da sociedade civil que contribuem para a redução da violência contra crianças e adolescentes. No entanto, dada a maior relevância de algumas

42. A principal fonte dessas informações são os relatórios de gestão elaborados pelos ministérios setoriais e entregues ao Ministério do Planejamento.

políticas para os objetivos de prevenção do cometimento de violência, bem como para o melhor atendimento de crianças e adolescentes que sofreram violência e/ou que tiveram seus direitos violados, destacam-se as a seguir: a PSE e o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti).

A PSE integra o Suas e oferta serviços de média e alta complexidade para crianças, adolescentes, jovens, idosos e pessoas com deficiência em situação de risco pessoal e social, como abandono, maus-tratos físicos e/ou psíquicos, abuso sexual, uso de drogas, cumprimento de medidas socioeducativas, situação de rua e de trabalho infantil, fragilização ou rompimento de vínculos e afastamento do convívio familiar. Os serviços da PSE de média complexidade são direcionados às famílias e aos indivíduos que tiveram seus direitos violados, mas que ainda mantêm vínculos comunitários e familiares. Os serviços de alta complexidade, por sua vez, buscam garantir proteção integral – moradia, alimentação e outros cuidados – para pessoas com vínculos familiares fragilizados ou rompidos e que necessitam permanecer afastadas, temporariamente ou de forma definitiva, de suas famílias e/ou de suas comunidades de origem.

Os Creas são as principais unidades de prestação de serviços de média complexidade. Ao final de 2018, o país contava com 2,6 mil Creas, distribuídos em 2,4 mil municípios em todos os estados, que realizaram, por meio do Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (Paefi), mais de 1,7 milhão de atendimentos do público prioritário com ameaça de violação de direitos ou já com direitos violados.<sup>43</sup>

Outro serviço importante ofertado por meio do PSE é o de abordagem social, que busca identificar incidência de trabalho infantil, exploração sexual de crianças e adolescentes, situação de rua, entre outros problemas, visando à inserção desses indivíduos e de famílias na rede de serviços socioassistenciais e de outras políticas e a resolução de necessidades imediatas. Em 2018, esse serviço foi ofertado em cerca de 260 municípios do país e realizou, por meio dos Creas e Centros de Atendimento de População de Rua (Centros POP), mais de 1 milhão de abordagens dirigidas para, aproximadamente, 440 mil pessoas.

Uma das situações que recebem especial atenção da assistência social é o trabalho infantil, enfrentado por meio do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti). As famílias identificadas nessas situações são incluídas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (Cadastro Único), beneficiadas com a transferência de renda (Programa Bolsa Família – PBF) e acompanhadas pelos Centros de Referência de Assistência Social (Cras) ou pelos Creas, já as crianças e os adolescentes são inseridos em serviços socioeducativos, por meio do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV). Além disso, desde 2014, todos os estados, o Distrito Federal e mais de novecentos municípios identificados no Censo Demográfico 2010 (IBGE, [s.d.]) com alta incidência de trabalho infantil, passaram a contar com recursos federais para o apoio à gestão. No período 2017-2018, os municípios e os estados realizaram mais de 52 mil ações de enfrentamento do trabalho infantil.<sup>44</sup>

### 3.4 Enfrentamento à corrupção

Na área de enfrentamento à corrupção, alguns autores apontam a existência de um sistema anticorrupção brasileiro, composto por “todas as instituições que identificam e reagem a atos de corrupção no âmbito do Judiciário, do Legislativo e do Executivo” (Machado e Paschoal, 2016, p. 20). Tal sistema atua no monitoramento, na investigação, na responsabilização e na sanção.

43. De acordo com o Registro Mensal de Atendimento (RMA) 2018 do Ministério da Cidadania/Ministério do Desenvolvimento Social.

44. Sistema de Monitoramento do Peti/Secretaria Nacional de Assistência Social (Simpeti/SNAS)/Ministério da Cidadania.

## QUADRO 3

**Funções, esferas e órgãos de apoio no sistema anticorrupção brasileiro**

	Esfera administrativa (administrativo sancionador e ético-disciplinar)	Esfera judicial (civil e penal)	Órgãos de apoio
Monitoramento	Corregedoria-Geral da União (CRG/CGU); Secretaria Federal de Controle Interno (SFC/CGU); Corregedorias; <sup>1</sup> Tribunal de Contas da União (TCU).		Conselho de Controle de Atividades Financeiras do Ministério da Economia (Coaf/ME).
Investigação	Comissão de Ética Pública (CEP); CRG/CGU; SFC/CGU; Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI); corregedorias; comitês de ética; Conselho Nacional de Justiça (CNJ); Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP); TCU.	Judiciário; Ministério Público (MP); <sup>2</sup> Polícias Cíveis das UF's; Departamento de Polícia Federal (DPF).	Coaf/ME; Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI)/MJSP.
Responsabilização	CRG/CGU; corregedorias, CNJ; CNMP; TCU.	MP; Judiciário; Departamento de Patrimônio e Probidade da Advocacia-Geral da União (DPP/AGU).	Coaf/ME; DRCI/MJSP.
Sanção	Cadastro de Empresas Inidôneas e Suspensas (Ceis/CGU); Cadastros (CGU); DPP/AGU; Corregedoria do CNJ; Corregedoria do CNMP.	Judiciário; MP; DPP/AGU; Departamento Internacional (DPI/AGU).	Coaf/ME; DRCI/MJSP.

Fonte: Machado e Paschoal (2016, p. 21).

Elaboração dos autores.

Notas: <sup>1</sup> Há corregedorias nos três entes da Federação (União, estados e municípios) e nos três poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) e no Ministério Público.

<sup>2</sup> Há órgãos do Judiciário na União e nos estados e há o Ministério Público da União e o dos Estados.

Obs.: Atualizado conforme a Lei nº 13.844/2019.

Desde 2003, em termos de ações, destaca-se a Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA), que se estrutura em Plenária, Gabinete de Gestão Integrada, grupos de trabalho anual e Secretaria Executiva, exercida pelo DRCI. Dela, participaram órgãos como o DPF, o CNJ, o CNMP, o Coaf, a Comissão de Valores Mobiliários (CVM), a CGU, o Ministério Público Federal, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), a Receita Federal e o TCU (Brasil, [s.d.]). Entre as ações e os produtos, pode-se destacar: o Programa Nacional de Capacitação e Treinamento para o Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (PNLD), que já capacitou milhares de agentes públicos brasileiros; o Sistema Nacional de Bens Apreendidos (SNBA), ferramenta que auxilia na gestão destes bens; os Laboratórios de Tecnologia contra a Lavagem de Dinheiro (LAB-LD), unidades de análise de dados que visam à identificação de atividades ilícitas e que auxiliam na produção de provas ao realizar a análise de dados bancários, fiscais, telefônicos e contábeis; o Ceis/CGU, que consolida dados de várias fontes e contribui para a eficácia da Lei nº 8.666/1993, no sentido de impedir a contratação destas entidades pelo poder público; o Cadastro de Clientes do Sistema Financeiro Nacional (CCS), que facilita a obtenção de informações financeiras quando da quebra do sigilo bancário do investigado; o Sistema de Investigações Bancárias (Simba), que informatizou e padronizou as informações prestadas pelas instituições financeiras quando da quebra de sigilo bancário (Brasil, 2012).

### 3.5 Ampliação da participação e da transparência

A democracia no Brasil é concretizada por vias diretas, indiretas e semidiretas (ou participativas). O exercício direto da democracia é previsto no art. 14 da CF/1988 por meio de referendo, plebiscito e iniciativa popular em projetos de lei. No âmbito federal, desde 1988, foram realizados apenas um referendo e um plebiscito e houve a aprovação de somente quatro leis de iniciativa

popular (quadro 4). Em relação ao exercício indireto da democracia, por meio de representantes, as eleições periódicas são um processo de escolha amplo que seleciona os membros dos poderes Executivo e Legislativo (não há processo eleitoral para o Poder Judiciário) nas três esferas federativas. Em 2018, foram realizadas eleições para escolha de: presidente da República, 27 governadores, 54 senadores, 513 deputados federais, 1.035 deputados estaduais e 24 deputados distritais, por um eleitorado de 147.306.275 pessoas aptas a votar (TSE, [s.d]).

#### QUADRO 4

##### Processos de democracia direta concluídos no âmbito federal (1988-2019)

Instrumento	Data	Resultado
Plebiscito	21/4/1993	Aprovação da forma republicana e do sistema presidencialista.
Referendo	23/10/2005	Não foi validado o art. 35 <sup>o</sup> do Estatuto do Desarmamento (Lei nº 10.826/2003), proibindo a comercialização de armas.
Projeto de Lei (PL) nº 4.146/1993	6/9/1994	Tramitou como projeto do Poder Executivo. Sancionado como Lei nº 8.930/1994 (alterou a Lei de Crimes Hediondos).
PL nº 1.517/1999	28/9/1999	Tramitou como projeto de parlamentar. Sancionado como Lei nº 9.840/1999 (alterou o Código Eleitoral).
PL nº 2.710/1992	16/6/2005	Tramitou como projeto de parlamentar. Sancionado como Lei nº 11.124/2005 (instituiu o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social).
Projeto de Lei Complementar (PLP) nº 168/1993	4/6/2010	Tramitou como projeto do Poder Executivo. Sancionado como Lei Complementar nº 135/2010 (Lei da Ficha Limpa).

Fonte: Câmara dos Deputados. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/>>. Elaboração dos autores.

A participação por meio da democracia semidireta (Bonavides, 2003, p. 275) envolveu, nas últimas décadas, alguns instrumentos, como conselhos, conferências, audiências públicas e orçamentos participativos. Em todos esses casos, o Poder Executivo teve forte atuação como promotor ou organizador, além de ser também responsável pelo custeio das atividades. No âmbito federal, em 2017, o Ipea analisou o funcionamento de quarenta conselhos e comissões nacionais (Ipea, 2017). Além disso, foi possível identificar que 154 conferências nacionais foram realizadas no Brasil entre 1941 e 2016 (Avelino e Goulin, 2018).

Esse apoio, todavia, está diminuindo no âmbito federal. A extinção<sup>45</sup> do Conselho Curador da Empresa Brasil de Comunicação, em 2016; o adiamento<sup>46</sup> da Conferência Nacional das Cidades, em 2017; a retirada do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional da estrutura governamental (Brasil, 2019); a determinação de extinção<sup>47</sup> de órgãos colegiados; a anulação da convocação<sup>48</sup> da Conferência Nacional de Assistência Social; e a redução<sup>49</sup> do Conselho Nacional do Meio Ambiente, em 2019, são sinais de que, nos últimos anos, o governo federal está diminuindo as oportunidades de promoção de decisões participativas e inclusivas.

Em relação à transparência pública, há um conjunto de políticas públicas sendo implementadas, em especial pela CGU. Entre elas, destaca-se o processo de avaliação de estados e municípios por meio da Escala Brasil Transparente (CGU, [s.d.]), já mencionado no item relativo à meta 16.6. Além de avaliar, o órgão também oferece aos entes federados capaci-

45. Medida Provisória nº 744, de 1 de setembro de 2016, convertida na Lei nº 13.417/2017.

46. Decreto nº 9.076, de 7 de junho de 2017.

47. Decreto nº 9.759/2019.

48. Resolução CNAS nº 15/2019. Disponível em: <<https://bit.ly/2nbMrmF>>

49. Decreto nº 9.939/2019.

tação e instrumentos digitais para promoção da transparência, por meio da iniciativa Brasil Transparente (CGU, [s.d.]a). O Portal da Transparência, que já oferecia informações gerais sobre o governo federal, agora faz parte de um conjunto mais amplo de páginas oficiais que oferecem dados mais específicos, no âmbito da Rede de Transparência (CGU, [s.d.]d). Essas iniciativas contribuem para a implementação da Lei de Acesso à Informação.

### 3.6 Políticas afirmativas

O Estado brasileiro, ao longo dos últimos anos, incorporou ao seu repertório de políticas as ações afirmativas, além de ter construído capacidades estatais ancoradas na transversalização das ações públicas.

Importantes iniciativas foram adotadas em uma direção mais inclusiva pelo país nos últimos anos. A Lei nº 12.711/2012 estabeleceu cotas para ingresso nas instituições federais de ensino superior, reservando o mínimo de 50% das vagas de graduação para estudantes oriundos de escolas públicas no ensino médio, respeitadas as proporções de negros, indígenas e pessoas com deficiência nas UFs, e destinando metade das vagas reservadas a estudantes de famílias com renda inferior a 1,5 salário mínimo *per capita*. Tal lei teria ampliado em 39% a presença de estudantes pretos, pardos e indígenas provenientes de escolas públicas das universidades federais entre 2012 e 2016 (Carranço, 2019). A Lei nº 12.990/2014, por sua vez, reserva aos negros 20% das vagas nos concursos públicos para o provimento de cargos na administração pública federal. Por fim, não menos importante foi a aprovação, em 2010, do Estatuto da Igualdade Racial, que em seu art. 4º diz que a participação da população negra na vida social, econômica e política do país será promovida, entre outras coisas, pela adoção de medidas, programas e políticas de ação afirmativa.

Importa destacar ainda que os vieses de seleção atuam internamente nas universidades, distribuindo de forma desigual os estudantes por curso. Construir um novo indicador para monitorar como os marcadores sociais de diferenças influenciam a distribuição interna dos estudantes por curso seria desejável, mas não é possível aferi-lo atualmente. Sabe-se, com base nos dados do Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enem), que os cursos mais prestigiados tendem a ter um número menor de estudantes negros concluintes quando comparados a cursos menos concorridos. Entre os concluintes dos cursos de medicina em 2016, 68,2% eram brancos e apenas 26,1% eram negros. No curso de enfermagem, por sua vez, 55,1% dos concluintes na modalidade presencial eram negros no mesmo ano, indicando que as desigualdades internas às universidades enviesam os dados de frequência no ensino superior.

Em suma, não há uma base de dados com dados desagregados por cor/raça que permita identificar quantos estudantes estão efetivamente ingressando nas universidades e conseguindo se formar através dos acessos promovidos pela adoção das políticas de ações afirmativas, o que exige que o Estado empreenda esforços para melhorar a coleta de informações e produza dados novos a respeito do fluxo dos estudantes tanto durante a universidade quanto no ingresso no mercado de trabalho. Apenas a título de exemplo, dados do Inep, divulgados em 2015, com base no universo de estudantes ingressantes em cursos de graduação presenciais e a distância, em 2010, apontam que mais da metade destes desistiram do curso de ingresso.

Quanto às políticas de efetivação direitos à terra e ao território a grupos e povos tradicionais, optou-se por já abordá-las no item que apresenta os indicadores da meta 16b.

## 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O ODS 16 e suas doze metas visam a construção de um mundo mais pacífico, democrático e igualitário. No Brasil, mesmo contando com os limitados indicadores para as doze referidas metas, é possível perceber avanços, dificuldades e desafios. Os desafios extrapolam os problemas relacionados a este ODS, incluindo a situação fiscal do Estado brasileiro, um *deficit* histórico de cidadania e indicadores sociais ruins, como podem ser verificados nos outros cadernos ODS.

Frente ao problema da violência, além dos desafios já mencionados anteriormente, as dificuldades incluem a falta de informações. Não foi possível, por exemplo, construir um indicador para estupro, crime que atinge sobretudo as mulheres, pois, assim como para outros crimes violentos, há forte subnotificação nos registros policiais e não são realizadas periodicamente pesquisas de vitimização. O mesmo ocorre em relação à falta de dados oficiais sobre violência contra jornalistas, pessoal de mídia, sindicalistas e defensores dos direitos humanos, o que impede a construção de um indicador específico. Outra dificuldade são os altos níveis de violência do país. O Brasil se encontra entre os países com as maiores taxas de homicídio do mundo, atingindo principalmente os homens, os jovens e os negros, mesmo com alguns levantamentos tendo apontado uma queda em 2018. Também são recorrentes casos de feminicídio e assassinatos de indígenas, trabalhadores rurais e defensores de direitos humanos. Pesquisas de vitimização disponíveis apontam também numerosos casos de agressão e roubo. Nas periferias de muitas cidades brasileiras, a população tem que conviver com a tirania de quadrilhas de tráfico de drogas e milícias, além dos casos recorrentes de abuso policial. No enfrentamento à violência, são altos os números de mortes de policiais, bem como os de mortos pela polícia. A maioria dos crimes não é notificada e, quando notificada, outra grande maioria não resulta em punição. O Brasil ainda se destaca por uma forte aplicação de prisões sem condenação definitiva, uma superlotação carcerária e uma quase total ausência de políticas para os egressos, favorecendo a proliferação de facções criminosas. Não faltam evidências da importância da prevenção social à violência, mas até hoje o Brasil não conseguiu estruturar uma política de âmbito nacional que evite que muitas crianças iniciem trajetórias que as conduzam ao mundo do crime ou que as tornem alvo de violências. Frente a esta grave situação, novos paradigmas têm informado mudanças e propostas na área de segurança pública, tais como flexibilização de restrições ao acesso legal a armas de fogo, maiores garantias legais para o uso da violência pelos policiais, restrições a direitos de acusados e condenados e restrição das condições para a manutenção do trabalho por peritos do Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura. Tais medidas poderão contribuir para mais casos de homicídios, de violência policial, de abusos de poder e para a deterioração das condições do cárcere. Ao mesmo tempo, apesar da alta mortalidade violenta o Brasil ainda não estruturou um programa permanente de prevenção aos homicídios.

Quanto à corrupção e à sonegação fiscal, há falta de dados disponíveis, mas há uma forte percepção de que tais problemas são amplamente disseminados. O Brasil tem fortalecido as instituições de monitoramento, investigação, responsabilização e sanção da corrupção e há anos mantém uma Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro. As investigações de crimes ligados à corrupção têm resultado na condenação de políticos e empresários e na recuperação de recursos desviados, mas apontando desrespeitos ao devido processo legal, algumas operações foram anuladas pelos STF e STJ (Chemim, 2017). Quanto à sonegação fiscal, diferentemente dos crimes em geral e da corrupção, destacam-se ações, não no sentido do endurecimento, mas concedendo parcelamento de débitos e redução de multas e juros, o que, segundo a Receita Federal, estaria levando a protelamento do recolhimento de tributos na expectativa da aprovação de novo parcelamento especial (Brasil, 2017c).

No que diz respeito ao acesso à justiça, é quase inquestionável que o modelo adotado pela CF/1988 percebe as defensorias públicas como principais responsáveis pelo estabelecimento de uma rede nacional de serviços jurídicos gratuitos de alta qualidade, totalmente financiada pelo Estado, que deve atender a todos os cidadãos que dela necessitem, em qualquer lugar do país. Também é verdade que, no nível institucional, as defensorias públicas atingiram gradativamente todas as prerrogativas e os direitos necessários ao cumprimento de seu mandato constitucional, embora sejam um equipamento público de custo bastante elevado, que provavelmente terá dificuldades de expansão no atual cenário de restrição fiscal enfrentado pelo Brasil, especialmente no nível subnacional de governo.

Desde o advento da CF/1988, a democracia brasileira tem aumentado seu grau de institucionalização. A partir de tal marco, temáticas em torno da livre competição eleitoral, da participação e do controle social e da transparência de dados governamentais têm sido consolidadas.

O processo eleitoral tem sido fortalecido a partir de alguns instrumentos, como a Lei da Ficha Limpa e o uso de urnas eletrônicas. Apesar de avanços pontuais, a representatividade dos eleitos precisa ser fortalecida. Ainda é patente o *deficit* na representação de mulheres e de grupos minoritários na política.

Já a participação social tem enfrentado um cenário ambíguo. A difusão de instituições participativas, como conselhos e conferências de políticas públicas, tem permitido que o controle social seja exercido ao longo de todo o ciclo de políticas públicas. No entanto, analisar a efetividade de tais instrumentos não é tarefa trivial e as formas e a intensidade das instituições participativas variam conforme a área de política pública e o nível de governo. É importante notar que existem iniciativas contrárias aos mecanismos participativos no interior do aparato governamental. Recentemente, diversas conferências têm sido adiadas e os conselhos nacionais têm enfrentado ameaças ao seu funcionamento, sendo que alguns conselhos foram extintos com o argumento de racionalização administrativa (Brasil, 2019a). Dessa forma, um grupo importante de iniciativas e instituições democratizantes – centrais para as metas deste ODS 16 – está em risco no cenário político atual.

Em relação às políticas afirmativas, as leis de cotas no serviço público e nas universidades, embora contribuam para um aumento da participação de negros nas profissões de nível superior e nas carreiras de Estado, nota-se que o maior acesso tende a se concentrar nos cursos universitários menos concorridos e nos cargos públicos de nível auxiliar, o que aponta para a necessidade de aprimoramento da política.

Quanto às demarcações de terras indígenas e a titulação de terras quilombolas, já completados trinta anos da CF/1988, há riscos de que esta pauta seja relegada nos próximos anos.

Por fim, acredita-se que o Brasil poderia adotar algumas medidas para o fortalecimento das garantias aos direitos humanos, começando com o aperfeiçoamento do Conselho Nacional de Direitos Humanos, de forma a alcançar a independência necessária para ser reconhecido internacionalmente como instituição nacional de direitos humanos, e autorizando a vinda de relatores da ONU em direitos humanos, de forma a utilizar as manifestações dos peritos e das organizações internacionais como insumo para aprimorar nossas políticas.

## REFERÊNCIAS

AMARAL, G. *et al.* **Estudo sobre sonegação fiscal das empresas brasileiras**. Curitiba: IBPT, 2009. Disponível em: <<https://bit.ly/2KRKAwF>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

AMARO, S. **Crianças vítimas da violência**: das sombras do sofrimento à genealogia da resistência. Uma nova teoria científica. Porto Alegre: AGE/Edipurs, 2003.

AMNESTY INTERNACIONAL. **Amnesty Internacional report 2017/18: the state of the world's human rights**. London: United Kingdom, 2018. Disponível em: <<https://bit.ly/2pW5COW>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

ASSIS, S., FARIAS, L. (Orgs.). **Levantamento nacional das crianças e adolescentes em serviço de acolhimento**. São Paulo: Hucitec, 2013. Disponível em: <<https://bit.ly/2ISI5pH>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

AVELINO, D., GOULIN, L. **Base de dados sobre conferências nacionais e um ensaio de análise lexical por contexto**. Brasília: Ipea, mar. 2018. (Texto para Discussão, n. 2374). Disponível em: <<https://bit.ly/31UK06P>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

BOUZAS, I.; JANNUZZI, F. Suicídio. **Adolescência e Saúde**, v. 14, n. 2, p. 7, abr./jun. 2017. Disponível em: <<https://bit.ly/2Myy5rU>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

BONAVIDES, P. **Ciência política**. 10 ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília: Congresso Nacional, 1988. Disponível em: <<https://bit.ly/1dFiRrW>>.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília: Congresso nacional, 1990. Disponível em: <<https://bit.ly/IUTp5S>>.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. Promulgação. **Diário Oficial**, Brasília, 1992. Disponível em: <<https://bit.ly/1UeolAo>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. Ministério da Saúde. Secretaria de Assistência à Saúde. **Notificação de maus-tratos contra crianças e adolescentes pelos profissionais de saúde**. Brasília: MS, 2002. Disponível em: <<https://bit.ly/2ziOGHt>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. Secretaria Especial de Direitos Humanos. **Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária**. Brasília: Conanda, 2006. Disponível em: <<https://bit.ly/2MF4Zaf>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. Secretaria Nacional de Justiça. Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional. **Enccla: Estratégia nacional de combate à corrupção e à lavagem de dinheiro: 10 anos de organização do estado brasileiro contra o crime organizado**. Brasília: MJ, 2012. Disponível em: <<https://bit.ly/2Zcd1Oh>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. Emenda Constitucional nº 80, de 4 de junho de 2014. Altera o Capítulo IV - Das Funções Essenciais à Justiça, do Título IV – Da Organização dos Poderes, e acrescenta artigo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal. **Diário Oficial**, Brasília, p. 1, 5 jun. 2014. Seção 1.

\_\_\_\_\_. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. Departamento de Vigilância de Doenças e Agravos Não Transmissíveis e Promoção da Saúde. **Viva: notificação de violência interpessoal e autoprovocada**. 2. ed. Brasília: Ministério da Saúde, 2016. Disponível em: <<https://bit.ly/2oGD4vO>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 8.724, de 27 de abril de 2016. Institui o Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos e cria o seu Conselho Deliberativo, no âmbito do Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial, da Juventude e dos Direitos Humanos. Brasília: Congresso Nacional, 2016a. Disponível em: <<https://bit.ly/2mn4NjZ>>

\_\_\_\_\_. Decreto nº 8.727, de 28 de abril de 2016. Dispõe sobre o uso do nome social e o reconhecimento da identidade de gênero de pessoas travestis e transexuais no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília: Congresso nacional, 2016b. Disponível em: <<https://bit.ly/2knZ3Wu>>.

\_\_\_\_\_. Portaria de Consolidação nº 4, de 28 de setembro de 2017. Consolidação das normas sobre os sistemas e os subsistemas do Sistema Único de Saúde. **Diário Oficial**, Brasília, 2017a. Disponível em: <<https://bit.ly/2KOD9pJ>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Censo Suas 2016**. Brasília: MDS, maio de 2017b. Disponível em: <<https://bit.ly/2Npjwq0>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. Ministério da Fazenda. Secretaria da Receita Federal do Brasil. **Estudos sobre impactos dos parcelamentos especiais**. Brasília: MF, 2017c. Disponível em: <<https://bit.ly/33WaaaX>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. Ministério dos Direitos Humanos. Coordenação Geral do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo. **Levantamento anual Sinase 2016**. Brasília: MDH, 2018. Disponível em: <<https://bit.ly/30pYWtb>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. Casa Civil da Presidência da República. **Exposição de Motivos nº 19**. Brasília: PR, 11 abr. 2019a. Disponível em: <<https://bit.ly/2Zghdba>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019. Extingue e estabelece diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal. **Diário Oficial**, Brasília, 2019b. Disponível em: <<https://bit.ly/2v1MeTF>>.

\_\_\_\_\_. 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). Brasília: Congresso Nacional, 2019c. Disponível em: <<https://bit.ly/2TjkcN1>>.

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Estrutura da Enccla**. Brasília: CGU, [s.d.]. Disponível em: <<https://bit.ly/2PvBRof>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

CANUTO, A., LUZ, C., ANDRADE, T. (Eds.). **Conflitos no campo**: Brasil 2016. Brasília: CPT Nacional, 2017. Disponível em: <<https://bit.ly/2P7svyy>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

CARRANÇA, T. Cotas raciais forma mais efetivas do que por renda, afirma estudo. **Valor Econômico**, São Paulo, 10 jun. 2019. Disponível em: <<https://bit.ly/2Xz1jIF>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

CERQUEIRA, D. *et al.* **Atlas da violência 2018**. Rio de Janeiro: Ipea, jun. 2018. Disponível em: <<https://bit.ly/2M1A7NG>>. Acesso em: 31 jul. 2018.

CGU – CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Escala Brasil Transparente**: transparência passiva. Brasília: CGU, [s.d.]a. Disponível em: <<https://bit.ly/1dMkXcj>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. **Panorama dos governos estaduais**: Escala Brasil Transparente. 3ª avaliação. Brasília: CGU, [s.d.]b. Disponível em: <<https://bit.ly/2IAOBkv>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. **Escala Brasil transparente 360º**. Brasília: CGU, [s.d.]c. Disponível em: <<https://bit.ly/2ZsCMVV>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. Portal da Transparência. **Rede de Transparência**. Brasília: CGU, [s.d.]d. Disponível em: <<https://bit.ly/2ZsCMVV>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

CHEMIM, R. **Mãos limpas e lava jato**: a corrupção se olha no espelho. Porto Alegre: Citadel Grupo Editorial, 2017.

CNDH – CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS. Resolução nº 6, de 22 de julho de 2017. Dispõe sobre a criação da Comissão Permanente de Monitoramento e Ações na Implementação das Obrigações Internacionais em matéria de Direitos Humanos, no âmbito

do Conselho Nacional dos Direitos Humanos. Brasília: MDH, 2017. Disponível em: <<https://bit.ly/2nTMyU8>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

CNJ – CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Censo do Poder Judiciário**: vetores iniciais e dados estatísticos. Brasília: CNJ, 2014. Disponível em: <<https://bit.ly/2zjjgkg>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. **Reunião Especial de Jurisdição 2017**. Brasília: CNJ, 2017. Disponível em: <<https://bit.ly/2qwEVCs>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. **Justiça em números 2017**. Brasília: CNJ, 2018. Disponível em: <<https://bit.ly/33SVUzV>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

CNMP – CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Ministério Público**: um retrato 2018. Brasília: CNMP, 2018. v. 7. Disponível em: <<https://bit.ly/33UP9NW>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

CNODS – COMISSÃO NACIONAL PARA OS ODS. **Plano de Ação 2017-2019**. Brasília: CNO-DS, dez. 2017. Disponível em: <<https://bit.ly/2FfoqTe>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

CPJ – COMMITTEE TO PROTECT JOURNALISTS. **1999 journalists killed**. [s.d.]. Disponível em: <<https://bit.ly/2HmzrBs>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

CPT – COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. **Conflitos no Campo Brasil**. 12 abr. 2019. Disponível em: <<https://bit.ly/2ZmFZuo>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

CUNHA, A. CF 30 anos: defensoria pública e acesso à justiça. *In: Afipea*. 30 anos da Constituição Federal Brasileira: notas para um obituário precoce (1988/2018). 1. ed. Brasília, 2018. Disponível em: <<https://bit.ly/2mZNuGw>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

CUNHA, A.; ALMEIDA, A. Indicadores sociais e litigiosidade. *In: SEMINÁRIO JUSTIÇA EM NÚMEROS*, 3., 2010. **Anais...** Brasília: CNJ, 2010. Disponível em: <<https://bit.ly/2BPpZUi>>. Acesso em: 26 set. 2019.

ENAP – ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. **Informe de pessoal**. Brasília, mar. 2018. Disponível em: <<https://bit.ly/2zghVdT>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

ESTANISLAU, B.; GOMOR, E.; NAIME, J. **A inserção dos negros no serviço público federal e as perspectivas de transformação a partir da Lei de Cotas**. *In: FREIRE, A., PALOTTI, P. (Org.). Servidores públicos federais: novos olhares e perspectivas*. Brasília: Enap, 2015. Disponível em: <<https://bit.ly/2ndoknN>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

FBSP – FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário brasileiro de segurança pública 2016**. São Paulo: FBSP, 2016. Disponível em: <<https://bit.ly/2rAG8VW>>. Acesso em: 31 jul 2019.

\_\_\_\_\_. **Anuário brasileiro de segurança pública 2017**. São Paulo: FBSP, 2017. Disponível em: <<https://bit.ly/2FfO4pf>>. Acesso em: 31 jul 2019.

\_\_\_\_\_. **Anuário brasileiro de segurança pública 2018**. 12 ed. São Paulo: FBSP, 2018. Disponível em: <<https://bit.ly/2MyAxed>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

FIGUEIREDO, A. (Ed.). **Estoque e distribuição de armas de fogo no Brasil**. Rio de Janeiro: Viva Comunidade, 2010.

FREEDOM HOUSE. **About freedom in the world**. [s.d.]. Disponível em: <<https://bit.ly/1LaTvmr>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

FRONT LINE DEFENDERS. **Annual report on human rights defender at risk in 2016**. Ireland, 2017. Disponível em: <<https://bit.ly/2iluEgx>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. Meet the Human Rights Defenders. [s.d.]. Disponível em: <<https://bit.ly/2xDjsMM>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

FUNAI – FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO. **Modalidades de terras indígenas**. Brasília: Funai, [s.d.]. Disponível em: <<https://bit.ly/2nobRbO>>. Acesso em: 23 maio 2016.

GANHRI – GLOBAL ALLIANCE OF NATIONAL HUMAN RIGHTS INSTITUTIONS. **Accreditation status as of 8 August 2019**. 2019. Disponível em: <<https://bit.ly/2Lo1XDL>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

GAWRYSZEWSKI, V. P. *et al.* Maus-tratos contra a criança e o adolescente no estado de São Paulo, 2009. **Revista da Associação Médica Brasileira**. São Paulo, v. 58, n. 6, p. 659-665, nov./dez. 2012. Disponível em: <<https://bit.ly/2U7EYkV>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

GLOBAL FINANCIAL INTEGRITY. **Illicit financial flows to and from development countries: 2005-2014**. Apr. 2017. Disponível em: <<https://bit.ly/30tOXmQ>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

GONÇALVES, G.; BRITO, L.; FILGUEIRA, Y. (Orgs.). **IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil**. Brasília: MJ; Secretaria de Reforma do Judiciário, 2015. Disponível em: <<https://bit.ly/2MwH0tT>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

HRD Memorial. **Celebrating those who were killed defending human rights**. [s.d.]. Disponível em: <<https://bit.ly/30w8q6e>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio Contínua: educação 2016**. Rio de Janeiro: IBGE, 2017a. Disponível em: <<https://bit.ly/2TXyC7g>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio Contínua: características gerais dos moradores 2012-2016**. Rio de Janeiro: IBGE, 2017b. Disponível em: <<https://bit.ly/2Rzj7zZ>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. **Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira 2017**. Rio de Janeiro: IBGE, 2017c. Disponível em: <<https://bit.ly/2C44LTj>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio Contínua: características gerais dos domicílios e dos moradores 2018**. Rio de Janeiro: IBGE, 2019. Disponível em: <<https://bit.ly/2xisxYM>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. **Objetivo 16: paz, justiça e instituições eficazes**. Rio de Janeiro: IBGE, [s.d.]a. Disponível em: <<https://bit.ly/30uFcoq>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2009: suplemento**. Rio de Janeiro: IBGE, [s.d.]b. Disponível em: <<https://bit.ly/2ZbVIIx>>. Acesso em: 31 jul 2019.

\_\_\_\_\_. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios: 2015**. Rio de Janeiro: IBGE, [s.d.]c. Disponível em: <<https://bit.ly/2Du71V2>>. Acesso em: 31 jul 2019.

\_\_\_\_\_. **Objetivo 16: paz, justiça e instituições eficazes. Indicador 16.3.2**. Rio de Janeiro: IBGE, [s.d.]d. Disponível em: <<https://bit.ly/2ZrL0hg>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. **Objetivo 16: paz, justiça e instituições eficazes. Indicador 16.6.1**. Rio de Janeiro: IBGE, [s.d.]e. Disponível em: <<https://bit.ly/2PfbQJo>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. Departamento de População. **Estatísticas do Registro Civil**. Rio de Janeiro: IBGE, [s.d.]f. Disponível em: <<https://bit.ly/2ParQwc>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. **Projeção da população do Brasil e Unidades da Federação por sexo e idade para o período 2010-2060**. Rio de Janeiro: IBGE, [s.d.].g. Disponível em: <<https://bit.ly/2TeGe5h>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. **Censo Demográfico 2010**. Rio de Janeiro: IBGE, [s.d.].h. Disponível em: <<https://bit.ly/2Hwys4u>>.

IFC – INTERNATIONAL FINANCE CORPORATION. **Brazil country profile 2009**. Washington: World Bank Group, updated Aug. 2015. Disponível em: <<https://bit.ly/2TYVbjb>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

IMF – INTERNACIONAL MONETARY FUND. **Government finance statistics manual 2014**. Washington: IMF, 2014. Disponível em: <<https://bit.ly/2e6tlUI>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

ILANUD – INSTITUTO LATINO AMERICANO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA PREVENÇÃO DE DELITO E TRATAMENTO DE DELINQUENTE. **Mapeamento nacional das medidas socio-educativas em meio aberto**. (Relatório Resumido). Brasília: SEDH, 2007. Disponível em: <<https://bit.ly/2ZlpACf>>. Acesso em: 23 de abril de 2019.

INDEX of attacks and threats against human rights defenders. **Protect Defenders**, [s.d.]. Disponível em: <<https://bit.ly/329nW8J>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

INEP – INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS ANÍSIO TEIXEIRA. **Censo da Educação Superior 2016**: microdados. Brasília: Inep, [s.d.]. Disponível em: <<https://bit.ly/2zjSLeH>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Representação da sociedade civil nos conselhos e comissões nacionais**. Rio de Janeiro: Ipea, 2017. Disponível em: <<https://bit.ly/2ZiB11v>>. Acesso em: 31 jul. 2019. (Relatório de Pesquisa).

\_\_\_\_\_. **Agenda 2030**: metas nacionais dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Brasília: Ipea, 2018. Disponível em: <<https://bit.ly/2oJPWy0>>.

MACHADO, M.; PASCHOAL, B. Monitorar, investigar, responsabilizar e sancionar: a multiplicidade institucional em casos de corrupção. **Novos estudos Cebrap**, São Paulo, v. 35, n. 1, p. 11-36, mar. 2016. Disponível em: <<https://bit.ly/2KQcRTY>>. Acesso em: 1º ago. 2019.

MARINHO, A.; FAÇANHA, L. **Programas sociais**: efetividade, eficiência e eficácia como dimensões operacionais da avaliação. Rio de Janeiro: Ipea, 2001. (Texto para Discussão, n. 787). Disponível em: <<https://bit.ly/2L1dc5g>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

MOTT, L.; MICHELS, E.; PAULINHO. **Assassinato de LGBT no Brasil**: relatório 2016. Bahia: Grupo Gay da Bahia, [s.d.]. Disponível em: <<https://bit.ly/2pmXox2>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

MOURA, M (Org). **Levantamento nacional de informações penitenciárias, atualização junho de 2017**. Brasília: DPN/MJ, 2019. Disponível em: <<https://bit.ly/2xNITJ8>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

NUNES, A. J.; SALES, M. C. V. Violência contra crianças no cenário brasileiro. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 21, n. 3, p. 871-880, mar. 2016. Disponível em: <<https://bit.ly/2L2HWTv>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

OLIVEIRA, D.; GERALDES, E. **Cadê você**. Brasília: Movimento Nacional de Direitos Humanos, 1999.

OMS – ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. **Prevenção do suicídio**: manual para professores e educadores. Genebra: OMS, 2000. Disponível em: <<https://bit.ly/31SVRCi>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. **Relatório mundial sobre a prevenção da violência 2014**. Núcleo de Estudos da Violência (Trad.). São Paulo: Fapesp, 2015. Disponível em: <<https://bit.ly/33TPSyR>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Transformando nosso mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. Traduzido por Unic Rio. Última edição em 25 de setembro de 2015. Disponível em: <<https://bit.ly/2Q54HHN>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

PINHO, J. A. G.; SACRAMENTO, A. R. S. Accountability: já podemos traduzi-la para o português? **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 6, p. 1343-1368, dez. 2009. Disponível em: <<https://bit.ly/2Ht9y30>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

PROVEDOR DE JUSTIÇA. **Princípios de Paris**. Lisboa, [s.d.]. Disponível em: <<https://bit.ly/2U1NOQQ>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

REPORTERS WITHOUT BORDERS. **The world press freedom index**. [s.d.]. Disponível em: <<https://bit.ly/2gSSM0h>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

SÁ E SILVA, F.; ALMEIDA, A. Percepção social da justiça. *In*: Sistema de Indicadores de Percepção Social. Brasília: Ipea: 2010. Disponível em: <<https://bit.ly/2ml0YMs>>.

SACHS, J. *et al.* **SDG index and dashboards report 2017**. New York: Bertelsmann Stiftung; Sustainable Development Solutions Network Sustainable Development Solutions Network. July, 2017. Disponível em: <<https://bit.ly/2L7hl7X>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

SANTOS, T. (Org.). **Levantamento nacional de informações penitenciárias: atualização – junho de 2016**. Brasília: MJ, 2017. Disponível em: <<https://bit.ly/2E0ebNA>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

SANTOS, L.; SOUZA, A. (Orgs.). **Vidas em luta: criminalização e violência contra defensoras e defensores de direitos humanos no Brasil**. Curitiba: Terra de Direitos, 2017. Disponível em: <<https://bit.ly/2pxrzt>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

SILVA, E. (Coord). **O direito à convivência familiar e comunitária: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil**. Brasília: Ipea; Conanda, 2004. Disponível em: <<https://bit.ly/2ZmRxyx>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

SINPROFAZ – SINDICATO NACIONAL DOS PROCURADORES DA FAZENDA NACIONAL. **Sonegação no Brasil: uma estimativa do desvio da arrecadação do Exercício de 2016**. Brasília: Sinprofaz, mar. 2017. Disponível em: <<https://bit.ly/2HlfTh5>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

TSE – TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Eleições**. Estatísticas Eleitorais. [s.d.]. Disponível em: <<https://bit.ly/2LHbmcR>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

UN – UNITED NATIONS. **Resolution 48/134**. Resolution adopted by the General Assembly on 20 December 1993. National institutions for the promotion and protection of human rights. New York: UN, 1993a. Disponível em: <<https://bit.ly/2ZiQcsh>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. **Vienna Declaration and Programme of Action**. Adopted by the World Conference on Human Rights in Vienna on 25 June 1993. New York: UN, 1993b. Disponível em: <<https://bit.ly/2W72wGP>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. **Resolution 63/172**. Resolution adopted by the General Assembly on 18 December 2008. National institutions for the promotion and protection of human rights. New York: UN, 2008. Disponível em: <<https://bit.ly/2KVBdfi>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. Global governance and global rules for development in the post-2015 era. Committee for Development Policy. Policy Note. **Economic & Social Affairs**, June 2014. Disponível em: <<https://bit.ly/2MECKZg>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. **Resolution 70/1**. Resolution adopted by the General Assembly on 25 Sept. 2015. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. New York: UN, 2015. Disponível em: <<https://bit.ly/2U6FeR0>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. Department of Economic and Social Affairs. Statistics Division. **SDG indicators: metadata repository – indicator 16.8.1**. Last Updated, 19 July 2016. Disponível em: <<https://bit.ly/2YxSRtc>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. **Resolution 71/313**. Resolution adopted by the General Assembly on 6 July 2017. Work of the Statistical Commission pertaining to the 2030 Agenda for Sustainable Development. New York: UN, 2017a. Disponível em: <<https://bit.ly/33ZiUgD>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. Department of Economic and Social Affairs. Statistics Division. **SDG Indicators: Metadata repository – Indicator 16.5.2**. **Last Updated**, New York: 11 July 2017b. Disponível em: <<https://bit.ly/2zISqrx>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. Department of Economic and Social Affairs. Statistics Division. **SDG Indicators: Metadata repository – Indicator 16.1.2**. **Last updated**, 3 Dec. 2018a. Disponível em: <<https://bit.ly/30vOsZr>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. Department of Economic and Social Affairs. Statistics Division. **Work Plans for Tier III Indicators: Indicator 16.4.1**. New York: UN, July/Aug. 2018b. Disponível em: <<https://bit.ly/2Zsc5AX>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. Department of Economic and Social Affairs. **Tier classification for global SDG indicators**. [s.d.]a. Disponível em: <<https://bit.ly/2jbOWzA>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. Department of Economic and Social Affairs. Statistics Division. **SDG Indicators: United Nations Global SDG Database**. New York: UN, [s.d.]b. Disponível em: <<https://bit.ly/2tzCkFC>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. United Nations Security Council. **Current Members**. New York: UN, [s.d.]c. Disponível em: <<https://bit.ly/2F2mEoz>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. United Nations Security Council. **Search Membership by Country**. New York: UN, [s.d.]d. Disponível em: <<https://bit.ly/2Zq4tzi>>. Acesso em: 31 jul. 2019

UNESCO – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Adotada e proclamada pela Resolução nº 217 A (III) da Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948. Brasília, Unesco, 1998. Disponível em: <<https://bit.ly/2TD4qkl>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

UNICEF – FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA. **La violencia contra niños, niñas y adolescentes**: informe de América Latina en el marco del Estudio Mundial de las Naciones Unidas. 2006. Disponível em: <<https://uni.cf/2P93PFp>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. **Convenção sobre os Direitos da Criança**. New York: Unicef, [s.d.]. Disponível em: <<https://uni.cf/2JbD9Rf>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

## APÊNDICE A

### QUADRO A.1

#### Situação dos indicadores globais e dos indicadores propostos com dados disponíveis

Meta	Indicador: global (G) ou proposto (P)	Situação geral
16.1	16.1.1 (G) Número de vítimas de homicídios intencional, por 100 mil habitantes, sexo e idade.	2016 Brasil – 30,5 Homens – 57,6 Mulheres – 4,4 0 a 11 anos – 1 12 a 17 anos – 29,4 15 a 29 anos – 65,2 30 a 59 anos – 29,5 60 anos ou mais – 10,0
	16.1.1 (P) Desagregações por cor/raça, região, UF. Notas Desagregações por região e UF (ver tabela 3). Número absoluto de indígenas mortos (ver tabela 4).	2016 Negros – 40,2 Branco – 16,0 Amarelos – 6,3
	16.1.2 (G) Óbitos relacionados com conflitos por 100 mil habitantes, por sexo, idade e causa.	Não aplicável.
	16.1.3 (G) Proporção da população sujeita a violência física, psicológica ou sexual nos últimos doze meses.	Dados inexistentes.
	16.1.4 (G) Proporção da população que se sente segura quando caminha sozinha na área onde vive.	Proxy de 2009: 67,1%
	(P) Número de mortes decorrentes de intervenções policiais por 100 mil habitantes.	2016: 2,1
	(P) Número de policiais civis e militares vítimas de crimes violentos letais e intencionais por 100 mil habitantes.	2016: 0,2
	(P) Taxa de óbitos por armas de fogo por 100 mil habitantes.	2016: 22,8
	(P) Proporção de pessoas que foram vítimas de roubo, no período de referência de 365 dias, na população de 10 anos ou mais de idade.	2009: 3,7%
	(P) Proporção de pessoas que foram vítimas de agressão física, no período de referência de 365 dias, na população de 10 anos ou mais de idade.	2009: 1,6%
16.2	16.2.1 (G) Proporção de crianças com idade entre 1 e 17 anos que sofreram qualquer punição física e/ou agressão psicológica por parte de cuidadores no último mês.	Dados inexistentes.
	16.2.2 (G) Número de vítimas de tráfico de pessoas por 100 mil habitantes, por sexo, idade e forma de exploração;	Dados inexistentes.
	16.2.3 (G) Proporção de mulheres e homens jovens com idades entre 18 a 29 anos que sofreram violência sexual até os 18 anos de idade.	Dados inexistentes.
	(P) Taxa de atendimentos por violência de pessoas de 0 a 19 anos por 100 mil pessoas da mesma faixa etária.	2016: 188,65
	(P) Taxa de atendimentos por negligência e abandono de pessoas de 0 a 19 anos por 100 mil pessoas da mesma faixa etária.	2016: 41,87
	(P) Taxa de atendimentos por violência física de pessoas de 0 a 19 anos por 100 mil pessoas da mesma faixa etária.	2016: 77,42
	(P) Taxa de atendimentos por violência psicológica de pessoas de 0 a 19 anos por 100 mil pessoas da mesma faixa etária.	2016: 31,67
	(P) Taxa de atendimentos por violência sexual de pessoas de 0 a 19 anos por 100 mil pessoas da mesma faixa etária.	2016: 37,68
	(P) Taxa de óbitos por causas externas de pessoas de 0 a 19 anos por 100 mil pessoas da mesma faixa etária.	2016: 34,73
	(P) Taxa de crianças e adolescentes acolhidos para cada 100 mil pessoas na faixa etária de 0 a 17 anos.	2016: 55,5
(P) Proporção de centros de referência especial de assistência social (Creas), do Sistema Único de Assistência Social (Suas), que implementam medidas socioeducativas em meio aberto e que mantêm equipe de profissionais específica, de acordo com as determinações do Suas e do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).	2016: 35,6%	
(P) Proporção de pessoas de 5 a 17 anos envolvidos no trabalho infantil.	2015: 4,13%	
(P) Número de pessoas de 5 a 17 anos envolvidos no trabalho infantil.	2015: 2,3 milhões.	

ODS 16: Promover Sociedades Pacíficas e Inclusivas para o Desenvolvimento Sustentável, Proporcionar o Acesso à Justiça para todos e Construir Instituições Eficazes, Responsáveis e Inclusivas em Todos os Níveis

Meta	Indicador: global (G) ou proposto (P)	Situação geral
16.3	16.3.1 (G) Proporção de vítimas de violência nos últimos doze meses que relataram sua vitimização às autoridades competentes ou a outros mecanismos de resolução de conflitos oficialmente reconhecidos.	Dados inexistentes.
	16.3.2 (G) Proporção de presos sem sentença em relação ao total da população prisional.	2016: 40,2%
	(P) Proporção de pessoas envolvidas em conflitos, nos doze meses anteriores à entrevista realizada em 2010, tanto de natureza cível, quanto de natureza criminal.	2010: 39,1%
	(P) Proporção de comarcas estaduais e circunscrições judiciárias federais dotadas de defensoria pública estadual ou federal.	2013: 28,1%
	(P) Taxa de cumprimento de sentença até dois anos após o seu julgamento.	2010: 58,3%
	(P) Razão de presos por vaga.	2016: 1,98
	(P) Proporção de presos provisoriamente por período superior a 180 dias.	2017: 51,2%
	(P) Proporção de estados que contam com corregedorias de polícia não vinculadas hierarquicamente às instituições policiais.	2016: 22,2%
16.4	16.4.1 (G) Valor total dos fluxos financeiros internos e externos ilícitos (em dólares americanos correntes).	Dados inexistentes.
	16.4.2 (G) Proporção de armas apreendidas, encontradas ou entregues cuja origem ou contexto ilícito foi rastreado ou estabelecido por uma autoridade competente, de acordo com instrumentos internacionais.	Dados inexistentes.
16.5	16.5.1 (G) Proporção de pessoas que tiveram pelo menos um contato com um funcionário público e que pagaram um suborno ou a quem foi pedido um suborno por funcionários públicos, nos últimos doze meses.	Dados inexistentes.
	16.5.2 (G) Proporção de empresas que tiveram pelo menos um contato com um funcionário público e que pagaram um suborno ou a quem foi pedido um suborno por funcionários públicos, nos últimos doze meses.	Dados inexistentes.
16.6	16.6.1 (G) Despesas públicas primárias como proporção do orçamento original aprovado, por setor (ou por códigos de orçamento ou similares).	2016: 3,2%
	16.6.2 (G) Proporção da população satisfeita com a última experiência com serviços públicos.	Dados inexistentes.
	(P) Média nacional das notas estaduais da Escala Brasil Transparente.	2016/2017: 9,1
16.7	16.7.1 (G) Proporções de cargos (por sexo, idade, pessoas com deficiência e grupos populacionais) em instituições públicas (legislativo nacional e locais, administração pública e tribunais) em relação às distribuições nacionais.	Dados inexistentes.
	16.7.2 (G) Proporção da população que considera que os processos de tomada de decisão são inclusivos e adequados, por sexo, idade, deficiência e grupo populacional.	Dados inexistentes.
16.8	16.8.1 (G) Percentual de membros e de direito a voto dos países em desenvolvimento em organizações internacionais.	Não se aplica ao Brasil.
	(P) Proporção de organizações internacionais em que o Brasil é membro ou tem direito a voto.	82%
	(P) Pesos dos votos brasileiros nas organizações internacionais (porcentagem em relação ao total dos votos). Assembleia Geral das Nações Unidas (UNGA) Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (ECOSOC) Organização Mundial do Comércio (OMC) Conselho de Estabilidade Financeira (FSB) Banco Africano de Desenvolvimento (AFDB) Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) Corporação Financeira Internacional (IFC) Fundo Monetário Internacional (FMI) Conselho de Segurança das Nações Unidas (UNSC) Banco Asiático de Desenvolvimento (ADB)	Por instituição (2016)
		0,62%
		1,85%
		0,62%
		5,26%
		0,27%
		11,35%
		1,85%
		2,08%
		2,24%
		Não participa.
Não participa.		

Meta	Indicador: global (G) ou proposto (P)	Situação geral
16.9	16.9.1 (G) Proporção de crianças menores de cinco anos que tiveram seus nascimentos registrados com uma autoridade civil, por idade.	Dados inexistentes.
	(P) Proporção de sub-registro de nascimentos (sobre o total de nascimentos).	2017: 5,1%
16.10	16.10.1 (G) Número de casos verificados de homicídio, sequestro, desaparecimento forçado, detenção arbitrária e tortura de jornalistas, pessoal de mídia, sindicalistas e defensores dos direitos humanos nos últimos doze meses.	Dados inexistentes.
	16.10.2 (G) Número de países que adotam e implementam garantias constitucionais, estatutárias e/ou políticas para acesso público à informação.	O Brasil é um destes países.
	(P) Média nacional das notas estaduais da Escala Brasil Transparente (idêntico ao proposto na meta 16.6)	2016/2017: 9,1
16.a	16.a.1 (G) Existência de instituições nacionais de direitos humanos independentes em conformidade com os Princípios de Paris.	Inexistem no Brasil.
	(P) Proporção de comarcas estaduais e circunscrições judiciárias federais dotadas de defensoria pública estadual ou federal. (idêntico ao proposto na meta 16.3)	2013: 28,1%
16.b	16.b.1 (G) Proporção da população que reportou ter-se sentido pessoalmente discriminada ou assediada nos últimos doze meses por motivos de discriminação proibidos no âmbito da legislação internacional dos direitos humanos.	Dados inexistentes.
	(P) Taxa de frequência líquida da população de 18 a 24 anos de idade no ensino superior.	2016, Geral: 23,8% Branco: 33,5% Negro: 16,8%
	(P) Taxa de escolarização líquida das pessoas de 15 a 17 anos de idade.	2016, Geral: 68% Branco: 75,7% Negro: 63%
	(P) Proporção de pessoas de 14 anos ou mais de idade ocupadas na posição de militares e servidores estatutários por cor/raça e sexo.	2016 Branco: 9,5% Negro: 7,7%
	(P) Proporção de eleitos por cor/raça.	2016 Branco: 58,86% Negro: 40,34%
	(P) Proporção de terras e reservas indígenas regularizadas sobre o total das declaradas.	2019: 77,3%
	(P) Razão de territórios quilombolas titulados sobre total de territórios em alguma fase do processo de regularização fundiária.	2015: 10,6%

Elaboração dos autores.

## QUADRO A.2

### Indicadores propostos sem dados disponíveis

Meta	Indicador	Situação
16.1	Proporção da população que foi vítima de estupro nos últimos doze meses.	Dependem de uma pesquisa de vitimização.
	Proporção da população que foi vítima de discriminação (raça, gênero, homofobia etc.) nos últimos doze meses.	
	Proporção da população que foi vítima de violência física nos últimos doze meses.	
	Proporção da população que foi vítima de violência psicológica nos últimos doze meses.	
	Proporção da população que foi vítima de violência sexual nos últimos doze meses.	
16.2	Proporção de adolescentes privados de liberdade em unidades provisórias em período superior a 45 dias.	Necessário verificar a possibilidade de produção pela Secretaria Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (SNDCA) a partir do levantamento do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase).
	Proporção de adolescentes autores de atos infracionais em cumprimento de medida socioeducativa de privação de liberdade que não se encaixam nos atos infracionais cometido mediante violência ou grave ameaça.	
	Número de crianças e adolescentes desaparecidos.	Depende da implementação da Lei nº 13.812/2019.

ODS 16: Promover Sociedades Pacíficas e Inclusivas para o Desenvolvimento Sustentável, Proporcionar o Acesso à Justiça para todos e Construir Instituições Eficazes, Responsáveis e Inclusivas em Todos os Níveis

Meta	Indicador	Situação
16.3	Proporção de adolescentes privados de liberdade em unidades provisórias em período superior a 45 dias (idêntico ao proposto na meta 16.2)	Necessário verificar a possibilidade de produção pela SND-CA a partir do levantamento do Sinase.
	Proporção de unidades socioeducativas atendidas por serviços de representação legal gratuitos (defensoria pública ou entidades similares).	
	Proporção de estabelecimentos penitenciários atendidos por serviços de representação legal gratuitos (defensoria pública ou entidades similares).	Necessário verificar a possibilidade de produção pelo Departamento Penitenciário Nacional (Depen) no Sistema de Informações do Departamento Penitenciário Nacional (SisDepen).
	Proporção de presos por crimes sem violência ou grave ameaça.	
	Proporção de estados que contam com órgãos integrantes do Sistema Nacional de Prevenção e Combate à Tortura.	Necessário verificar a possibilidade de produção pelo Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura.
	Tempo médio de tramitação dos pedidos de refúgio recebidos pelo Estado brasileiro (verificar os processos concluídos em um ano e fazer uma média do tempo de tramitação).	Necessário verificar a possibilidade de produção pelo Comitê Nacional para os Refugiados (Conare).
16.4	Armas extraviadas por órgãos públicos, segurança privada e pessoais.	Necessário verificar a possibilidade de produção pela Polícia Federal.
	Prevalência de armas de fogo ilegais.	Necessário desenvolvimento de estimativas.
16.6	Média nacional das notas municipais da Escala Brasil Transparente.	Necessário verificar a possibilidade de produção pela Controladoria-Geral da União (CGU).
	Proporção de municípios que contam com ouvidorias municipais.	Necessário verificar a possibilidade de produção pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), por meio da Munic
	Proporção de órgãos do Poder Executivo que contam com ouvidorias instaladas.	Necessário verificar a possibilidade de produção pela CGU
16.7	Proporção de municípios com conselhos municipais ativos, por área de política pública.	Necessário verificar a possibilidade produção de dados pelo IBGE, por meio da Pesquisa de Informações Básicas Municipais (Munic).
	Média nacional da proporção de conselhos municipais deliberativos (sobre o total de conselhos).	
	Proporção de estados com conselhos estaduais ativos, por área de política pública.	Necessário verificar a possibilidade produção de dados pelo IBGE, por meio da Pesquisa de Informações Básicas Estaduais (Estadic).
	Média nacional da proporção de conselhos estaduais deliberativos (sobre o total de conselhos).	
	Proporção de conselhos nacionais deliberativos (sobre o total de conselhos).	Ipea já publicou esses dados, mas sem periodicidade.
	Proporção de áreas de política pública com conselhos nacionais.	
	Proporção de conselhos nacionais em funcionamento.	
	Proporção de áreas de políticas públicas que realizaram conferências nacionais nos últimos quatro anos.	Precisa ser definida uma metodologia para o indicador e verificada a possibilidade de produção pelo Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH)
Proporção de conselhos nacionais com ao menos 50% de representantes não governamentais.		
16.10	Média nacional das notas municipais da Escala Brasil Transparente (idêntico ao proposto na meta 16.6).	Necessário verificar a possibilidade de produção pela CGU.

Meta	Indicador	Situação
16.a	Proporção de estados (e Distrito Federal) com ouvidorias de polícia independentes e autônomas.	Necessário verificar a possibilidade de levantamento pelo MMFDH ou pela Estadiv/IBGE.
	Proporção de estados com conselhos estaduais dos direitos da mulher.	
	Proporção de estados com conselhos estaduais voltados para a promoção da igualdade racial.	
	Proporção de estados com conselhos estaduais dos direitos do idoso.	
	Proporção de estados com conselhos estaduais de direitos humanos.	
	Proporção de estados com conselhos estaduais de direitos das crianças e adolescentes.	
	Proporção de estados com conselhos estaduais dos direitos dos LGBTs.	Necessário verificar a possibilidade de levantamento pelo MMFDH ou pela Munic/IBGE.
	Proporção de municípios com conselhos municipais dos direitos das crianças e adolescentes.	
16.b	Proporção de municípios com conselhos municipais de direitos humanos.	Indicador substituído.
	População ocupada com 16 anos ou mais de idade, por sexo, cor/raça e setor de atividade.	
	Proporção de órgãos que implementaram os dispositivos do decreto que permite o uso do nome social e o reconhecimento da identidade de gênero de pessoas travestis e transexuais no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.	
Proporção de sistemas de informação e cadastros que já disponibilizam o campo nome social (conforme Decreto nº 8.727/2016) em relação ao total de sistemas de informação e cadastros dos órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.		

Elaboração dos autores.



## **Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**

### **Assessoria de Imprensa e Comunicação**

#### **EDITORIAL**

##### **Coordenação**

Reginaldo da Silva Domingos

##### **Assistente de Coordenação**

Rafael Augusto Ferreira Cardoso

##### **Supervisão**

Camilla de Miranda Mariath Gomes

Everson da Silva Moura

##### **Revisão**

Ana Clara Escórcio Xavier

Clicia Silveira Rodrigues

Idalina Barbara de Castro

Luiz Gustavo Campos de Araújo Souza

Olavo Mesquita de Carvalho

Regina Marta de Aguiar

Alice Souza Lopes (estagiária)

Amanda Ramos Marques (estagiária)

Ana Luíza Araújo Aguiar (estagiária)

Hellen Pereira de Oliveira Fonseca (estagiária)

Ingrid Verena Sampaio Cerqueira Sodré (estagiária)

Isabella Silva Queiroz da Cunha (estagiária)

Lauane Campos Souza (estagiária)

##### **Editoração**

Aeromilson Trajano de Mesquita

Bernar José Vieira

Cristiano Ferreira de Araújo

Danilo Leite de Macedo Tavares

Herlyson da Silva Souza

Jeovah Herculano Szervinsk Júnior

Leonardo Hideki Higa

*The manuscripts in languages other than Portuguese  
published herein have not been proofread.*

#### **Livraria Ipea**

SBS – Quadra 1 – Bloco J – Ed. BNDES, Térreo

70076-900 – Brasília – DF

Tel.: (61) 2026-5336

Correio eletrônico: [livraria@ipea.gov.br](mailto:livraria@ipea.gov.br)







## **Missão do Ipea**

Aprimorar as políticas públicas essenciais ao desenvolvimento brasileiro por meio da produção e disseminação de conhecimentos e da assessoria ao Estado nas suas decisões estratégicas.

