

Obstáculos contemporâneos à efetivação dos direitos humanos na Justiça Juvenil e no Sistema Socioeducativo brasileiros

Bruna Gisi(NEV/USP)

A reflexão sobre a situação dos direitos humanos nos sistemas de Justiça Juvenil e Socioeducativo possui uma peculiaridade. No caso das medidas para crianças e adolescentes que cometeram atos infracionais, as normativas de direitos humanos não operam somente como instrumentos de controle, mas informam a própria criação do sistema. A construção de um sistema especializado para a responsabilização de adolescentes que cometeram atos infracionais (no Brasil e em muitos outros países) é produto da incorporação pelas leis locais das legislações internacionais de direitos humanos. O desenho legal desses sistemas traz, assim, a promessa de uma forma de responsabilização penal inteiramente concebida a partir do enquadramento dos direitos humanos. Consequentemente, produzir um diagnóstico da situação atual desses sistemas nos permite refletir sobre os desafios que se colocam para a adoção desse enquadramento.

O objetivo deste texto é avançar na reflexão sobre esses desafios e, portanto, na compreensão mais abrangente das implicações dos princípios dos direitos humanos quando pensamos em medidas de responsabilização penal. A reflexão será orientada por um diagnóstico construído a partir da sistematização de parte dos dados existentes a respeito da situação contemporânea dos sistemas de justiça juvenil e socioeducativo brasileiros e da principal alteração legislativa do período recente (a lei do SINASE). O diagnóstico será estruturado a partir do lugar ocupado pela privação de liberdade nesses sistemas. Ainda que essa seja somente uma das dimensões relevantes, ela teve papel central na criação do sistema especializado para adolescentes autores de atos infracionais e está diretamente relacionada a incorporação das normativas internacionais de direitos humanos.

Ainda que a justiça especializada para menores tenha surgido no final do século XIX¹ e se expandido pelo mundo no início do século XX, o desenvolvimento de um sistema específico para a responsabilização de adolescentes autores de atos infracionais foi, com

¹ O primeiro Tribunal especializado para menores foi inaugurado em Illinois nos Estados Unidos em 1899 (Cf. Platt, 1997; Trepanier, 1999).

Relatório dos Direitos Humanos no Brasil

frequência, o resultado das críticas ao caráter tutelar e discricionário do modelo original da justiça juvenil. Esse modelo foi criticado justamente por favorecer a violação de direitos fundamentais das crianças e adolescente. O marco dessa virada foi a Convenção sobre os Direitos da Criança adotada pela Assembleia Geral da ONU em 1989. Instrumento de Direitos Humanos mais aceito da história, a convenção foi ratificada por 196 países e teve papel central no direcionamento das reformas promovidas na justiça juvenil ao redor do globo.

O Brasil assumiu protagonismo nesse processo de reforma no sistema de justiça juvenil com a incorporação da doutrina da proteção integral na Carta Constitucional de 1988 e aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) ainda em 1990, no contexto de retomada do regime democrático e dos direitos e garantias individuais e sociais no país. Acompanhando o movimento de outros países, desde 1927 há no Brasil a previsão legal de um sistema de justiça especializado que retirava os menores de 18 anos do sistema de justiça criminal. Esse sistema, no entanto, não separava as medidas, procedimentos e instituições destinados às situações de violação de direitos daqueles previstos para autores de atos infracionais. Tanto no Código de Menores de 1927 quanto no Código de 1979, as situações de pobreza e abandono, tidas como causas potenciais da delinquência, justificavam a internação de crianças e adolescentes por longos períodos. É somente com a aprovação do ECA em 1990 que medidas específicas para adolescentes autores de atos infracionais são criadas e que se estabelecem limites claros à intervenção estatal (Méndez, 2006; Sposato, 2006).

Ao longo dos seus mais de 30 anos de existência, o ECA tem sido celebrado como um importante instrumento na defesa dos direitos de crianças e adolescentes. Em consonância com o que estabelece a Convenção, o estatuto reconhece crianças e adolescentes como sujeitos de direitos e determina a prioridade absoluta da garantia dos direitos dessa parcela da população. O novo enquadramento legal dado ao sistema de justiça juvenil teve efeitos importantes em seu modo de funcionamento, mas desafios ainda se colocam ao direcionamento dessas alterações para a promoção de direitos dos adolescentes autores de atos infracionais.

O que o debate público e as pesquisas têm demonstrado é que existem duas lógicas contrárias aos direitos humanos que operam no modo de funcionamento prático do sistema: o chamado “menorismo” (Cifali et al, 2020) e a lógica punitiva (Cf. Almeida, 2014; Gisi, Chies, 2021). Essas lógicas não devem ser vistas necessariamente como tendências opostas de operação do sistema, mas lógicas que se combinam de maneiras complexas criando obstáculos à promoção dos direitos humanos. Ainda que a primeira lógica remeta à origem da justiça

Relatório dos Direitos Humanos no Brasil

especializada e pareça uma reminiscência do passado e a segunda descreva um processo contemporâneo, ambas colaboram, por mecanismos distintos, para a ampliação do controle social repressivo de parcelas específicas da população de adolescentes. Neste texto, buscarei demonstrar essa ideia com uma análise de dados oficiais sobre as medidas socioeducativas e das alterações legislativas.

Privação de liberdade

Entre as alterações mais significativas promovidas pela Convenção e depois pelo ECA na estruturação dos sistemas de justiça juvenil e socioeducativo brasileiros, está a mudança de concepção sobre a institucionalização. Observar o que acontece com a medida de internação permite compreender o princípio que fundamenta as alterações nesses sistemas e a criação de um modo de intervenção específico para autores de atos infracionais.

Na justiça de menores criada em 1927, havia um grande projeto de institucionalização (Cf. Alvarez, 1989) que previa a internação em diferentes tipos de instituição como medida de proteção, tratamento e correção do “menor”. Era um modo de intervenção previsto em especial para os menores abandonados – menores sem condições materiais de existência, vítimas de maus-tratos, mas também “vadios, mendigos e libertinos” (Art. 28-30). No caso dos “delinquentes” menores de 14 anos, a internação só se aplicava a aqueles que fossem “abandonados, pervertidos ou em perigo de o ser” (art. 68 e 69). No caso dos maiores de 14 anos, essa condição aumentava o tempo de internação. Aqui, a dimensão “corretiva” e assistencial da medida se sobressaía em relação a sua função retributiva. Não é a condição de “delinquente”, mas a de “abandonado ou pervertido” que amplia o tempo de institucionalização.

No Código de Menores de 1979, a centralidade da internação como forma de tratamento é reduzida. A legislação estabelece que as medidas devem visar a integração sociofamiliar e que a internação (Art. 14) só deve ser aplicada quando as demais medidas forem “inviáveis”. A internação, no entanto, aparece como uma das medidas de proteção, aplicável não somente aos autores de infração penal, mas também àqueles com “desvio de conduta”. Além disso, o código de 79 retira o limite máximo de tempo de internação, podendo o menor ficar internado até completar 21 anos (Art. 41).

Com a Convenção e demais normativas internacionais ligadas a ela, a institucionalização passa a ser definida como “privação de liberdade”. A partir de então, a dimensão negativa da internação, a privação do direito à liberdade de crianças e adolescentes

Relatório dos Direitos Humanos no Brasil

se torna proeminente. A Convenção traz explicitamente que a privação de liberdade de crianças deve ser efetuada somente como último recurso (em casos de infrações cometidas com violência contra a pessoa ou de reiteração de infrações graves) e pelo menor tempo possível (Art. 37). Com relação a esse aspecto, a Convenção consolida a perspectiva já explicitada nas Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça da Infância e Juventude (“Regras de Beijing”) de 1985 e reforçada nas Regras Mínimas das Nações Unidas para Proteção dos Menores Privados de Liberdade (“Regras de Havana”) de 1990.

Essa alteração profunda da concepção sobre a institucionalização pode ser associada tanto ao processo histórico mais amplo de declínio do ideal de reabilitação da prisão (Cf. Garland, 2008), quanto às constantes denúncias de diferentes formas de violência e violação de direitos das crianças e adolescentes em instituições de internamento. No caso brasileiro, as denúncias de maus-tratos acompanharam a história das instituições de menores e fundamentaram todos os projetos de reforma do sistema. Desde as instituições vinculadas ao antigo Serviço de Assistência a Menores até os complexos institucionais das Fundações Estaduais de Bem-Estar do Menor (FEBEMs), todas as instituições foram criticadas pela proximidade com a lógica penitenciária, pela ausência de condições de reeducação e pela recorrência de casos de violência e maus tratos (Cf. Rizzini, 2004, Faleiros, 2011; Paula, 2011, Schuch, 2005).

O ECA incorpora plenamente a perspectiva das normativas internacionais, estabelece garantias processuais e direitos individuais e restringe a medida de internação como último recurso em casos de atos infracionais cometidos com violência ou grave ameaça à pessoa ou de reiteração de outras infrações graves (Art. 122). A medida é também restrita aos adolescentes e tem limite máximo de três anos. O ECA promove a separação entre as medidas protetivas e as medidas socioeducativas e, com isso, institui um sistema especializado de responsabilização de autores de atos infracionais. Como destacado, a dimensão coercitiva e repressiva da institucionalização ganha destaque e, com isso, deixa de ser considerada meio de proteção e assistência.

Ainda do ponto de vista legal, a perspectiva inaugurada no Brasil com o ECA será consolidada com a aprovação da lei do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE) (Lei n. Nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012). A construção do SINASE é resultado da avaliação de diversos atores do campo de que o ECA não rompia inteiramente com a lógica dos Códigos de Menores, permitindo grande margem de discricionariedade durante a execução

Relatório dos Direitos Humanos no Brasil

das medidas socioeducativas (Cf. Frasseto, 2006). Com o propósito de tornar mais objetivos os parâmetros para a execução das medidas, o SINASE detalha os objetivos das medidas socioeducativas e princípios que regem a sua execução. No detalhamento dos princípios de execução das medidas socioeducativas, fica ainda mais evidente o rompimento com os Códigos de Menores e a visão da intervenção estatal como potencialmente nociva para o adolescente: legalidade; excepcionalidade da intervenção judicial; prioridade a práticas ou medidas restaurativas; proporcionalidade em relação à ofensa cometida; brevidade da medida; individualização; mínima intervenção; não discriminação; e fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários (BRASIL, 2012, Art. 35).

Como é possível observar, as leis que regulam contemporaneamente os sistemas de justiça juvenil e socioeducativos no Brasil, incorporam a perspectiva dos direitos humanos desenvolvida nas normativas internacionais e estabelecem a necessidade de limitar ao máximo possível o recurso à privação de liberdade. É importante destacar que essa perspectiva se opõe não somente a visão tutelar e “menorista” de que a institucionalização possa ser adotada como medida de proteção e tratamento, mas também a visão – associada ao processo conhecido como “virada punitiva” (Cf. Garland, 2008; Wacquant, 2001; Sozzo, 2017) – que defende a adoção do encarceramento como forma de retribuição e repressão ao crime.

Esse não é o direcionamento estabelecido pelas legislações brasileiras. Ainda que o SINASE reconheça a dimensão necessariamente coercitiva das medidas socioeducativas, os princípios elencados acima recolocam a determinação de limitação do uso da privação da liberdade. Expressão tanto do “menorismo” quanto do ‘punitivismo’, o uso da medida de internação pode ser analisado como um importante indicador da situação atual dos direitos humanos nessa área.

Dados oficiais sobre o sistema socioeducativo

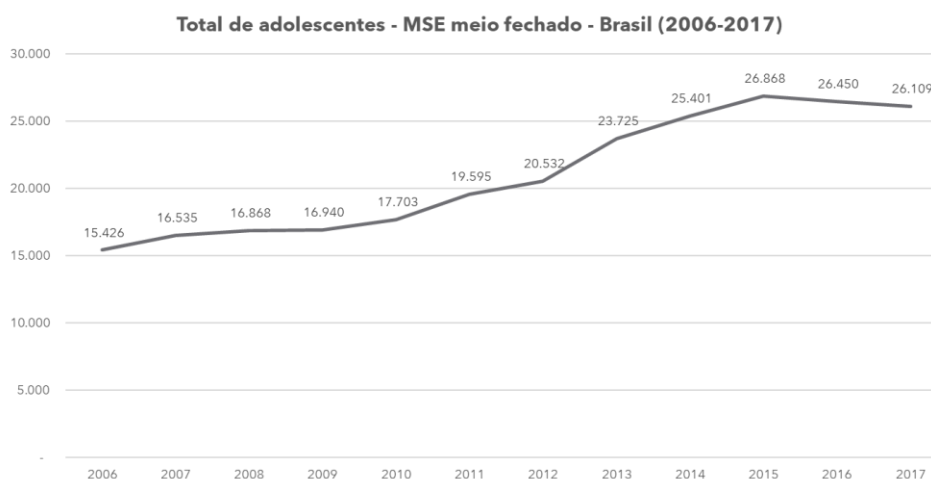
O principal desafio em produzir um diagnóstico preciso da situação dos sistemas de justiça juvenil e socioeducativo brasileiros é lidar com a escassez e má qualidade dos dados oficiais disponibilizados sobre o funcionamento do sistema. Contrariando o que estabelece o SINASE, não existe no país um sistema de dados públicos detalhados sobre o sistema socioeducativo e os dados mais recentes publicados pelo Levantamento SINASE são de 2017 (Cf. Gisi & Vinuto, 2020). A falta de transparência do sistema de justiça juvenil e da execução das medidas socioeducativas já constitui em si um problema para a garantia dos direitos, pois impede que a sociedade civil exerça o papel de fiscalização do sistema.

Relatório dos Direitos Humanos no Brasil

De qualquer forma, os dados disponíveis nos últimos anos pelo levantamento SINASE nos dão algumas pistas a respeito do uso que o sistema de justiça tem feito da medida de internação. Uma primeira informação relevante é a distribuição dos adolescentes sob intervenção entre as medidas socioeducativas em meio fechado (com restrição ou privação de liberdade) e as medidas socioeducativas em meio aberto (sem restrição ou privação de liberdade). Uma das estratégias defendidas para reduzir o recurso à privação de liberdade é a adoção das medidas ditas “comunitárias”. Se observamos os dados do Quadro 1, observamos que, em 2017, a maioria absoluta dos adolescentes cumpria medidas em meio aberto: somente 18,2% do total dos adolescentes estava em restrição ou privação de liberdade.

Total de adolescentes em cumprimento de Medida Socioeducativa - Meio Fechado e Meio Aberto - Brasil - 2017			
Meio Fechado = 26.109			
Internação	17.811	12,4%	18,2%
Semiliberdade	2.160	1,5%	
Internação Provisória	4.832	3,4%	
Atendimento Inicial	937	0,7%	
Internação Sanção	306	0,2%	
Medida protetiva	63	0,0%	
Meio Aberto = 117.207			
Liberdade Assistida	47.277	33,0%	81,8%
Prestação de Serviço à Comunidade	32.452	22,6%	
LA+PSC	37.478	26,2%	
Total	143.316	100%	

Esse dado pode ser um indício de que a perspectiva normativa do ECA e SINASE de que as medidas “comunitárias” devem ser privilegiadas tem direcionado as decisões judiciais. É preciso, no entanto, observar outras informações para tentar qualificar esse dado. Abaixo apresento a série histórica do número de adolescentes em restrição ou privação de liberdade entre 2006 e 2017.

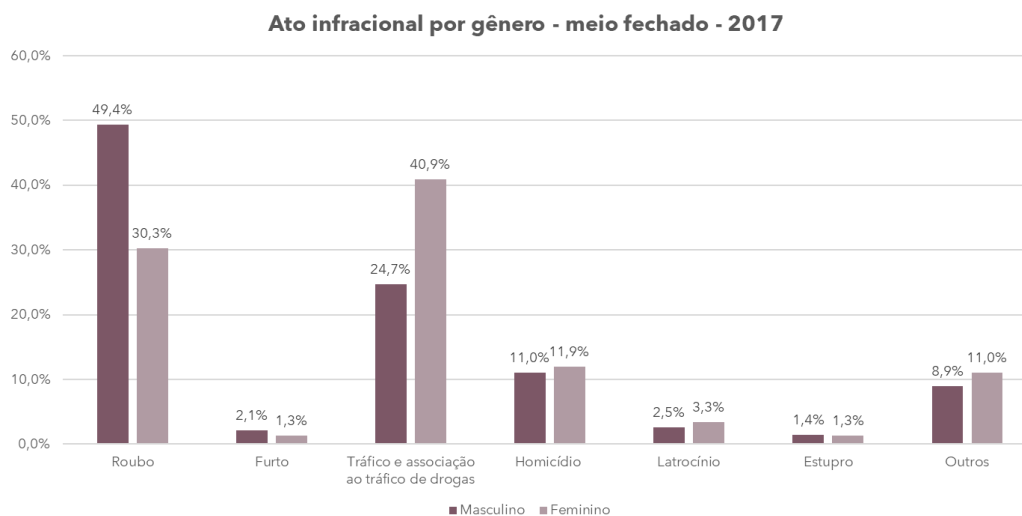


Relatório dos Direitos Humanos no Brasil

Podemos observar um crescimento quase contínuo ao longo dos anos, com uma pequena queda em 2017 e crescimento acumulado de 69% no período. Se compararmos os dados sobre o número de adolescentes internados em 1996 (4.245), apresentados no Levantamento SINASE de 2009, com o total de 2017, o crescimento acumulado foi de 515%.

Além da série histórica, é preciso considerar que a situação varia muito entre os estados. Tomando a taxa por 100 mil adolescentes² como parâmetro, enquanto a média nacional é 853, o número chega a 652 no estado do Acre, 302 no Rio Grande do Norte, 201 no Distrito Federal e 173 no Espírito Santo. São Paulo, o estado que concentrava mais de 40% dos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa em 2017, também tinha a quinta maior taxa relativa, com 150 por 100 mil.

Somente a informação sobre a distribuição dos tipos de medida não permite, assim, afirmar que a medida de internação tem sido substituída pelas medidas em meio aberto. Seria possível imaginar que o crescimento observado é o resultado do aumento no número de crimes cometidos por adolescentes com violência contra a pessoa ao longo do tempo. No entanto, os dados sobre o tipo de ato infracional cometido pelos adolescentes mostram que crimes associados ao tráfico de drogas e roubo representam 74,1% dos adolescentes e 71,2% das adolescentes privadas de liberdade. Ainda que o crime de roubo envolva violência contra a pessoa, trata-se de um crime de tipo patrimonial.



² Como as medidas socioeducativas podem ser cumpridas até o jovem completar 21 anos, considerou-se a população entre 12 e 20 anos para o cálculo da taxa – dados do Censo do IBGE 2010

³ A taxa por 100 mil habitantes é 12.

Relatório dos Direitos Humanos no Brasil

Outro indicador do uso possivelmente excessivo da medida de internação foi o que podemos chamar do “experimento” produzido pela situação da pandemia da COVID-19. No início da crise sanitária, em 17 de março de 2020, o Conselho Nacional de Justiça lançou a Recomendação nº 62 em que sugeria aos juízes e juízas do país que adotassem medidas preventivas à propagação da infecção pela Covid-19 no âmbito dos sistemas de justiça criminal e juvenil no país. No caso do estado de São Paulo – que tem produzido boletins estatísticos quase semanais desde 2013 – é possível observar uma redução de 42% entre 2019 (8.043) e novembro de 2020 (4.690). Esta redução pode ser um indicativo que havia muitos casos de adolescentes que não precisariam estar privados de liberdade.

Além dos indicadores quantitativos a respeito do possível uso excessivo da privação de liberdade pelo sistema de justiça, considerando o interesse na situação dos direitos humanos de adolescentes em medidas socioeducativas, é preciso considerar também os indicadores qualitativos que envolvem as condições em que a internação é executada (Cf. Cunneen et al, 2017). Dados produzidos pelo CNJ no início dos anos 2010 demonstram que a aprovação do ECA não significou o fim das situações de violações de direitos em centros de internação. Identificou-se unidades superlotadas, casos de abuso sexual, mortes, agressão e castigo físico por funcionários e um grande número de unidades consideradas insalubres (CNJ, 2012; 2015).

Conforme mencionado, não existem informações detalhadas da situação das unidades de internação nos diferentes estados ao longo dos anos. Uma informação importante apresentada nos levantamentos SINASE diz respeito ao número de óbitos de adolescentes em medidas restritivas ou privativas de liberdade. Em 2017, foram registrados 46 óbitos em unidades socioeducativas. A gravidade da situação se acentua quando observamos a causa dos óbitos registrados: 17 por homicídio, 4 por “conflito interpessoal”, 6 por asfixia e 3 por conflito generalizado, 1 suicídio, 1 acidente de trânsito e somente 1 por doença.

Outro dado relevante publicado recentemente pelo Conselho Nacional do Ministério Público (2019) é o índice de lotação das unidades. Como podemos observar no quadro abaixo, em 2018, a superlotação era um problema significativo dos sistemas socioeducativos. A média nacional da taxa de ocupação é 112%, com casos graves como os de Pernambuco, Acre, Sergipe, Rio Grande do Sul e Rio de Janeiro. São dados preocupantes, pois a chance de que os direitos fundamentais dos adolescentes não estejam sendo garantidos aumenta muito em unidades superlotadas.

Relatório dos Direitos Humanos no Brasil

Demanda e oferta de vagas - Internação por UF - 2018				
UF	Vagas	Número de adolescentes	Vagas livres	Índice de lotação
Rondônia	200	159	41	79,5%
Acre	271	523	-252	193,0%
Amazonas	100	67	33	67,0%
Roraima	55	67	-12	121,8%
Pará	337	305	32	90,5%
Amapá	84	68	16	81,0%
Tocantins	42	31	11	73,8%
Maranhão	201	204	-3	101,5%
Piauí	129	103	26	79,8%
Ceará	528	528	0	100,0%
Rio Grande do Norte	163	139	24	85,3%
Paraíba	279	366	-87	131,2%
Pernambuco	702	1.469	-767	209,3%
Alagoas	254	189	65	74,4%
Sergipe	101	172	-71	170,3%
Bahia	465	566	-101	121,7%
Minas Gerais	1.123	1.090	33	97,1%
Espírito Santo	533	735	-202	137,9%
Rio de Janeiro	889	1.423	-534	160,1%
São Paulo	6.911	6.770	141	98,0%
Paraná	648	718	-70	110,8%
Santa Catarina	160	158	2	98,8%
Rio Grande do Sul	612	992	-380	162,1%
Mato Grosso do Sul	225	194	31	86,2%
Mato Grosso	88	78	10	88,6%
Goiás	385	290	95	75,3%
Distrito Federal	676	682	-6	100,9%
Brasil	16.161	18.086	-1925	111,9%

Ainda que não seja possível fazer um diagnóstico preciso do uso que o sistema de justiça tem feito da privação de liberdade e das condições das unidades de internação com os dados existentes, as informações apresentadas sinalizam que essa medida não tem sido aplicada somente como último recurso. Ainda é preciso verificar o que aconteceu nos últimos 3 anos para saber se a queda em 2017 se consolidou como uma nova tendência e se os efeitos da Resolução n. 62 do CNJ podem ser observados nos demais estados e se perdurarão depois de encerrada a crise sanitária.

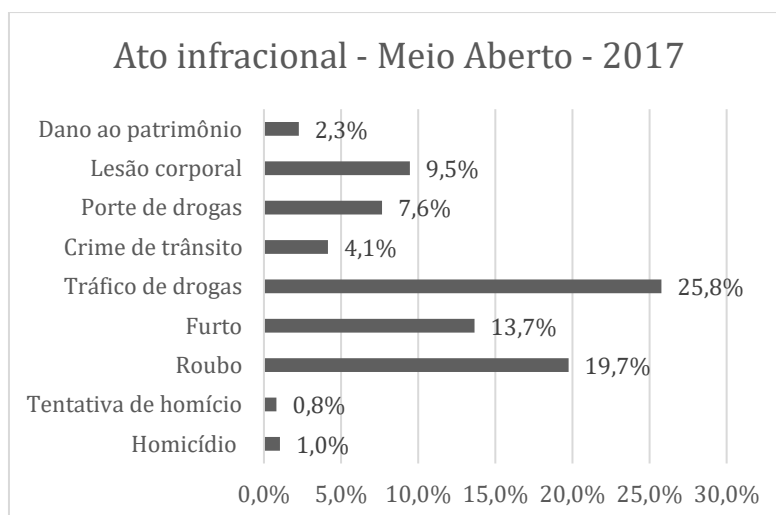
Meio aberto

Ainda que o uso da privação de liberdade seja um importante indicativo da adequação do sistema de justiça juvenil à perspectiva dos direitos humanos, um diagnóstico deste sistema precisa considerar também as medidas em meio aberto, forma de intervenção aplicada a grande maioria dos adolescentes que cumprem medidas socioeducativas, mais de 80% em 2017. Ao incluir essa parcela dos adolescentes, a dimensão do sistema socioeducativo brasileiro se amplia significativamente: a taxa de adolescentes sob intervenção socioeducativa por 100 mil

Relatório dos Direitos Humanos no Brasil

adolescentes sobe de 85 para 467. No caso do estado do Acre a taxa sobe para 1.624 e em São Paula para 1.000/100 mil adolescentes.

Os dados sobre o uso da privação de liberdade indicam que as medidas comunitárias podem não estar sendo usadas como substitutas da internação, mas como medidas para casos de adolescentes que não seriam internados. Se observamos os dados sobre o tipo de ato infracional que motivou a intervenção, temos indicativos para pensar que as medidas em meio aberto atingem um grupo distinto de casos. Ainda que roubo e tráfico de drogas permaneçam entre os principais, outros crimes que não aparecem entre os adolescentes que cumprem medidas de internação são também relevantes.



Ainda que a medida de Liberdade Assistida já estivesse prevista nos códigos de menores e que, na década de 1980, os serviços de liberdade assistida tenham começado a se estruturar em estados como São Paulo (cf. Paula, 2011), com a aprovação do ECA, as medidas em meio aberto ganham novo status. A perspectiva sobre a medida de internação como privação de liberdade torna as medidas em meio aberto a alternativa desejável para a responsabilização de adolescentes autores de atos infracionais.

Considerando que as ações previstas na execução da liberdade assistida envolvem, em grande medida, a garantia de direitos sociais dos adolescentes (promoção social, escolarização e profissionalização), cria-se uma ambiguidade com relação às medidas protetivas, previstas para os casos em que os direitos de crianças e adolescentes foram ameaçados ou violados (Cf. Munhoz, 2019). O que distingue a medida socioeducativa de liberdade assistida é o seu caráter compulsório para o adolescente e a imposição pelo sistema de justiça como sanção. O que as pesquisas demonstram é que essa configuração produz uma situação em que os direitos do adolescente passam a ser tratados pelo judiciário como deveres e como requisitos para o

Relatório dos Direitos Humanos no Brasil

encerramento da medida (Munhoz, 2019; Paula, 2011). Outra dimensão dessa ambiguidade destacada pelas pesquisas é o risco de criminalização da pobreza, pois trata-se de medida socioeducativa aplicável exclusivamente aos adolescentes que requerem promoção social, inserção profissional e escolar (idem).

O que essas discussões indicam é que não é simples avaliar as medidas em meio aberto da perspectiva dos direitos humanos. Ainda que essas medidas devam ser fortalecidas como alternativas à privação de liberdade, não é possível afirmar que a ampliação de seu uso seja um movimento necessariamente contrário a tendência punitiva do sistema. É preciso lembrar que as medidas ‘comunitárias’ também implicam em expansão do sistema de justiça juvenil e consequentemente do controle e vigilância dos adolescentes sob intervenção (Cate, 2016).

A passagem pelo sistema de justiça, ainda que a medida tenha como propósito a inclusão social e a garantia de direitos, é um evento significativo na carreira moral dos adolescentes acusados da prática infracional vinculado a processos de estigmatização (Goffman, 1986; 1991). O ato de classificação operado pelas instituições da justiça juvenil e do sistema socioeducativo altera a imagem de si e o tipo de circunstâncias com as quais os adolescentes precisam lidar, tendo efeitos produtivos na formação de grupos que compartilham identidades sociais estigmatizadas.

Avanços e desafios

No mesmo sentido de grande parte dos diagnósticos realizados sobre os sistemas de justiça juvenil e socioeducativo brasileiros, é possível dizer que a perspectiva dos direitos humanos foi incorporada de modo significativo pelas legislações brasileiras especializadas. Ainda que existam disputas a respeito da adequada interpretação do ECA (Cf. Almeida, 2016) que atualizam os embates que estiveram na sua formulação (Cf. Cifali, 2019), tanto o Estatuto quanto o SINASE fazem avançar a incorporação dos princípios fundamentais das normativas internacionais de direitos humanos. É necessário ressaltar que no Brasil e nos demais países da América do Sul – diferente de países do norte global⁴ - as reformas legais mantiveram as crianças e os adolescentes fora do sistema de justiça criminal (Cf. Beloff, 2015). Também cabe destacar os avanços no sentido da garantia de direitos individuais dos adolescentes acusados

4 Diversos autores, em pesquisas sobre a justiça juvenil contemporânea, demonstraram um movimento punitivo muito significativo em países como Estados Unidos, Reino Unido, Canadá e França com a possibilidade, em alguns deles, de que crianças e adolescentes fossem julgados e punidos como adultos (Muncie, 2008; Piñero, 2006; Bailleau, 2002; Sallé, 2018, Feld, 1997). Estudos recentes têm indicado uma reversão desse processo com queda no número de adolescentes privados de liberdade no sistema (Cate, 2016; Goshe, 2015; Cunneen et al, 2018).

Relatório dos Direitos Humanos no Brasil

da prática de atos infracionais e as limitações impostas ao uso da privação de liberdade pelo ECA e pelo SINASE.

No entanto, como bem destaca Goshe (2015, p. 43), para avaliar adequadamente os efeitos de reformas legais, é preciso considerar as condições sociais, políticas, e ideológicas que interagem com essas reformas nos diferentes contextos e podem produzir consequências não intencionais. No caso brasileiro, é preciso considerar a intensificação do caráter repressivo e punitivo das políticas de controle da criminalidade e a força dos discursos contrários aos direitos humanos. Ainda que crianças e adolescentes permaneçam afastados da justiça criminal, esse contexto punitivo se manifesta nas produções legislativas a favor da redução da maioria penal que têm ganhado força nos últimos anos (Cf. Campos et al, 2015; Bennett, 2017)⁵ além das altas taxas de letalidade policial. Dados do anuário de segurança pública 2021 mostram que em 2020, 7,4% das mortes resultantes de intervenção policial foram de adolescentes entre 12 e 17 anos e a faixa etária. Estudo do Comitê Paulista de Prevenção de Homicídios na Adolescência sobre o estado de São Paulo mostra que entre 2015 e 2020, das 5.153 mortes resultantes de intervenção policial, 24% foram de pessoas com idade inferior a 19 anos. E a violência policial não atinge todos os adolescentes da mesma maneira: em 2019, para a faixa etária entre 15 e 19 anos, a taxa de mortes por intervenção policial por cem mil habitantes era de 5,63 para negros e 2,41 para não-negros.

Assim, para avaliar a força do direcionamento punitivo no modo de funcionamento dos sistemas de justiça juvenil e socioeducativo é preciso considerar não só as decisões dos atores que operam esse sistema, mas também o contexto em que essas decisões são tomadas. A grande proporção de adolescentes internados por roubo e tráfico de drogas pode ser indicativo de que a privação de liberdade tem sido utilizada como instrumento de repressão e controle deste tipo de criminalidade e não de modo excepcional, como último recurso em casos graves.

É preciso ressaltar que não há uma formulação normativa clara que permita estabelecer qual o lugar da privação de liberdade em uma forma de responsabilização de adolescentes autores de atos infracionais alinhada com a perspectiva dos direitos humanos. Ainda que a excepcionalidade e brevidade sejam princípios importantes, o risco dos esforços de

⁵ Em 2015 a Câmara dos Deputados aprovou a PEC 171 de 1993 que reduz a maioria penal para 16 anos nos casos de crimes graves [<https://www.camara.leg.br/noticias/467647-camara-aprova-em-2o-turno-reducao-da-maioridade-penal-em-crimes-graves/>] e em 2020 a Secretaria Nacional da Juventude do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH) emitiu parecer favorável à aprovação da PEC nº 32 de 2019 que reduz a responsabilidade penal para 14 anos em casos de crimes hediondos.

Relatório dos Direitos Humanos no Brasil

classificação dos casos pela gravidade do ato é – ao contrário do que se deseja – reforçar a carga punitiva da internação e a identificação de adolescentes perigosos (Cf. Such, 2005).

Nesse cenário, o fortalecimento das medidas socioeducativas em meio aberto como alternativas à privação de liberdade ganha destaque, mas pode resultar em outro risco. O uso ampliado das medidas em meio aberto como forma de garantir os direitos dos adolescentes autores de atos infracionais ignora o caráter sancionatório das medidas socioeducativas e seus efeitos no controle e vigilância dos adolescentes. Aqui o risco é atualizar a lógica tutelar do “menorismo” que permitia que medidas que violam direitos individuais fossem adotadas como forma de proteção de crianças e adolescentes. Uma das consequências não intencionais produzidas pelo contexto punitivo é o reforço do estigma dos adolescentes que cumprem medidas socioeducativas. Nesse caso, a execução da medida ‘na comunidade’ pode tornar as consequências do processo de estigmatização ainda mais presentes no cotidiano do adolescente.

O que o diagnóstico indica é que para avançar a perspectiva dos direitos humanos na orientação do funcionamento do sistema, é preciso aplicar o princípio estabelecido pelo SINASE em consonância com as normativas internacionais da excepcionalidade da intervenção judicial e da mínima intervenção. As medidas socioeducativas não podem ser consideradas nem como instrumento de controle da criminalidade nem como meio de integração social dos adolescentes, mas como último recurso para casos excepcionais.

Referências

ALMEIDA, Bruna Gisi Martins de Almeida. A racionalidade prática do isolamento institucional: um estudo da execução da medida de internação em São Paulo. Universidade de São Paulo. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. Programa de Pós-Graduação em Sociologia. Tese (Doutorado). São Paulo, 2016.

ALVAREZ, Marcos. A emergência do código de menores de 1927: uma análise do discurso jurídico e institucional da assistência e proteção aos menores. Universidade de São Paulo. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas – Departamento de Sociologia. Dissertação (mestrado). São Paulo, 1989.

BAILLEAU, Francis. La justice pénale de mineurs en France ou l'émergence d'un nouveau modèle de gestion des illégalismes. *Déviance et Société*, vol. 26, n.3, 2002, p. 403-421.

BELOFF, Mary and LANGER, Máximo. Myths and Realities of Juvenile Justice in Latin America. In: Franklin E. Zimring, Maximo Langer and David S. Tanenhaus (Eds.). *Juvenile Justice in Global Perspective*. New York, USA: New York University Press, 2015, pp. 198-248.

BENETTI, Pedro Rolo. *Em Defesa da Ordem: Debates Parlamentares sobre a Violência no Brasil da Nova República*. 2017. Tese de doutorado

BRASIL, Código de Menores (1927). Decreto Nº 17.943-A de 12 de outubro de 1927.

BRASIL, Código de Menores (1979). Lei Federal Nº 6.697, 10 de outubro de 1979.

BRASIL, Estatuto da Criança e do Adolescente (1990). Lei Federal 8.069 de 13/07/1990.

BRASIL, Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativa. Lei Federal Nº 12.594, de 18 de Janeiro de 2012.

CAMPOS, Marcelo da Silveira; SALLA, Fernando; ALVAREZ, Marcos César. Redução da maioria penal e Congresso Nacional: Crimes violentos, mídia e populismo penal. *Revista Brasileira Adolescência e Conflitualidade*, 2015 (13), pp. 358-378.

CATE, Sarah. Devolution, not decarceration: The limits of juvenile justice reform in Texas. *Punishment & Society*, v. 18, n. 5, p. 578-609, 2016.

CIFALI, Ana Claudia; CHIES-SANTOS, Mariana; ALVAREZ, Marcos César. (2020), "Justiça juvenil no Brasil: continuidades e rupturas." *Tempo social*, v. 23, n. 3, 197-228. <https://doi.org/10.11606/0103-2070.ts.2020.176331>.

Relatório dos Direitos Humanos no Brasil

CIFALI, Ana Claudia. As disputas pela definição da Justiça Juvenil no Brasil: atores, representações sociais e racionalidades. Tese (Doutorado em Ciências Criminais), Faculdade de Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2019.

CUNNEEN, Chris; GOLDSOON, Barry; RUSSELL, Sophie. Human rights and youth justice reform in England and Wales: A systemic analysis. *Criminology & Criminal Justice*, v. 18, n. 4, p. 405-430, 2018.

FELD, Barry C. Abolish the juvenile court: youthfulness, criminal responsibility, and sentencing policy. *Journal of Criminal Law and Criminology*. Vol. 88, n. 1, 1997.

FALEIROS, Vicente de Paula. Infância e processo político no Brasil. In: RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco (Orgs.). *A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2011.

FRASSETO, Flávio Américo. A execução da medida socioeducativa de internação: primeiras linhas de uma crítica garantista. In: ILANUD; ABMP; SEDH; UNFPA (Org.). *Justiça adolescente e ato infracional: socioeducação e responsabilização*. São Paulo: ILANUD, 2006.

GARLAND, David. *A cultura do controle: crime e ordem social na sociedade contemporânea*. Rio de Janeiro: Revan, 2008.

GISI, Bruna; VINUTO, Juliana. Transparência e garantia de direitos no sistema socioeducativo: a produção de dados sobre medidas socioeducativas. *Boletim IBCCRIM*, Ano 28, N. 337, Dezembro 2020.

GOFFMAN, Erving. *Asylums: essays on the social situation of mental patients and other inmates*. London: Penguin Books, 1991.

GOFFMAN, Erving. *Stigma: notes on the management of spoiled identity*. New York: Simon & Schuster, 1986.

Relatório dos Direitos Humanos no Brasil

GOSHE, Sonya. Moving beyond the punitive legacy: Taking stock of persistent problems in juvenile justice. *Youth Justice*, v. 15, n. 1, p. 42-56, 2015.

HAINES, Kevin; CASE, Stephen. The future of youth justice. *Youth justice*, v. 18, n. 2, p. 131-148, 2018.

PAULA, Liana de. Liberdade assistida: punição e cidadania na cidade de São Paulo. Universidade de São Paulo. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. Programa de Pós-Graduação em Sociologia. Tese (doutorado). São Paulo, 2011.

PIÑERO, Verónica B. The semantics of repression: linking, opposing, and linking again rehabilitation and protection of society. *Revue Générale de Droit*, 2006, vol. 36, pp. 189-263.

PLATT, Anthony M. Los ‘Salvadores del Niño’ o la invención de la delincuencia. Coyoacán: Siglo Veintiuno Editores, 1997.

MÉNDEZ, Emilio García. Evolução histórica do Direito da Infância e da Juventude. In: ILANUD; ABMP; SEDH; UNFPA (Org.). Justiça adolescente e ato infracional: socioeducação e responsabilização. São Paulo: ILANUD, 2006.

MUNCIE, John. The ‘punitive’ turn in juvenile justice: cultures of control and rights compliance in western Europe and the USA. *Youth Justice*, vol. 8, n. 2, 2008, pp 107-121.

MUNHOZ, Sara Regina. Registros de uma liberdade vigiada. A construção documental da adolescência infratora nas medidas socioeducativas em meio aberto. *Runa*, v. 40, n. 2, p. 257-272, 2019.

RIZZINI, Irene; RIZZINI, Irma. A institucionalização de crianças no Brasil: Percurso histórico e desafios do presente. Rio de Janeiro: Editora PUC-Rio; São Paulo: Loyola, 2004.

Relatório dos Direitos Humanos no Brasil

SALLÉE, Nicolas. Rehabilitation within a punitive framework: responsabilization and disciplinary utopia in the French juvenile justice system. *Youth justice*, v. 17, n. 3, p. 250-267, 2017.

SCHUCH, Patrice. Práticas de Justiça: uma etnografia do “Campo de Atenção ao Adolescente Infrator” no Rio Grande do Sul, depois do Estatuto da Criança e do Adolescente. UFRGS, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social (Tese de doutorado), 2005.

SOZZO, Máximo. Pós-neoliberalismo e penalidade na América do Sul: uma introdução. In: Sozzo, Máximo (Org.). Pós-neoliberalismo e penalidade na América do Sul. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2017.

SPOSATO, Karyna Batista. Princípios e garantias para um direito penal juvenil mínimo. In: ILANUD; ABMP; SEDH; UNFPA (Org.). Justiça adolescente e ato infracional: socioeducação e responsabilização. São Paulo: ILANUD, 2006.

TRÉPANIÉ, Jean. Juvenile Courts after 100 years: past and present orientations. *European Journal on Criminal Policy and Research*, n. 7, 1999, pp. 303-327.

WACQUANT, Loïc. *As Prisões da Miséria*. Rio de Janeiro, Jorge Zahar Editor, 2001