



A DISTÂNCIA ENTRE AS PROPOSTAS DE DESJUDICIALIZAÇÃO DA LEGISLAÇÃO INFANTOJUVENIL NO BRASIL E SUA APLICABILIDADE

Alexandra Moro Caricilli Botasso*¹

Aline Ouriques Freire Fernandes**

Resumo: Tendo a cidade de Frutal/MG como paradigma, busca-se demonstrar que os tratamentos dispensados aos adolescentes em conflito com a lei são permeados pela “situação irregular”, revelando-se a ausência ou subutilização das ferramentas disponibilizadas pela legislação. Com o objetivo de despertar questionamentos quanto à relação entre inaplicação das leis e incidência desses conflitos, empreendeu-se pesquisa exploratória em bibliografia especializada e em documentos oficiais disponibilizados no site da Prefeitura Municipal de Frutal/MG e pela 2ª Vara Criminal e de Infância e Juventude de Frutal. Com esses dados, foi possível demonstrar a distância existente entre a legislação infantojuvenil e sua aplicação prática.

Palavras-chave: Direitos infantojuvenis; Proteção integral; Ato infracional; Gestão de conflitos; Desjudicialização

THE DISTANCE BETWEEN THE PROPOSALS OF DE-JUDICIALIZATION IN JUVENILE LAW AND ITS ENFORCEMENT IN BRAZIL

Abstract: Taking the town of Frutal/MG as paradigm, the purpose was to demonstrate that the idea of “irregular situation” still permeates the procedures concerning adolescents who are facing conflicts with the law, revealing the absence or underusage of legal mechanisms. With the purpose of raising discussions about the connection between the failure to enforce the law and these conflicts, an exploratory approach was undertaken, with research in specialized bibliography and official documents available at the town hall’s website and in ongoing

*Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Direito e Gestão de Conflitos da UNIARA, especialista em Direito Processual Civil e em Direito Penal e Processual Penal. Mediadora judicial e advogada da APAC Juvenil de Frutal/MG. E-mail: alexandramoro@yahoo.com.br. Orcid n. <http://orcid.org/0000-0002-6569-8011>.

**Doutora em Função Social do Direito e Acesso à Justiça nas Constituições pela FADISP – Faculdade Autônoma de Direito – São Paulo. Mestre em Direitos Coletivos, Cidadania e Função Social pela UNAERP, especialista em Direito Público e Direito Tributário. Professora titular do Mestrado Profissional em Direito e Gestão de Conflitos e da graduação em Direito da UNIARA-Universidade de Araraquara. Pesquisadora pela FUNADESP. Advogada; E-mail: aoffernandes@uniara.edu.br. Orcid n. <http://orcid.org/0000-0001-6584-0471>.





juvenile cases at Frutal's Court. It was possible to demonstrate the existing distance between legislation and its actual application.

Keywords: Juvenile wrights; Full protection; Youth offenders; Conflict management; De-judicialization

1 INTRODUÇÃO

O envolvimento de adolescentes com atos infracionais é matéria que há muito preocupa a sociedade brasileira e acende apaixonadas discussões acerca da necessidade de leis mais duras e da diminuição da maioridade penal como forma de prevenção da violência juvenil.

Há uma equivocada percepção de que a legislação em vigor seria demasiado leniente e incentivaria o cometimento de fatos definidos como crime. O presente artigo busca demonstrar que essa visão não se baseia em fatos, na medida em que, até o presente momento, não se deu integral efetividade aos dispositivos legais constitucionais e infraconstitucionais, de maneira que é impossível opinar por sua ineficiência. Na verdade, levanta-se um questionamento: não seria justamente essa inaplicabilidade da lei posta um fator que colabora para o conflito entre adolescentes e Estado? A inexistência de políticas públicas municipais que implementem a prioridade absoluta e confirmem aplicação de técnicas restaurativas à infância e juventude não seria uma concausa desse tipo de conflito?

Assim, tem-se por objetivo questionar a efetiva aplicação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase) e refletir sobre esse liame entre a ausência de efetivação dos dispositivos legais e o surgimento e incremento dos atos infracionais.

O estudo do tema se justifica pelo constante aumento no número de adolescentes envolvidos com atos infracionais graves e pela necessidade de se buscar formas de gerir e solucionar esse tipo de conflito, a começar pela efetiva materialização do princípio constitucional da prioridade absoluta. O método utilizado para a pesquisa foi o indutivo, seguindo os princípios da pesquisa de natureza qualitativa, objetivo exploratório, viabilizada pela triangulação dos procedimentos da pesquisa do tipo revisão da literatura em complemento à pesquisa documental e do estudo de caso. As fontes da revisão da literatura foram artigos, teses e dissertações localizadas no Google Acadêmico a partir das palavras chaves “ato infracional”, “conselhos” e “adolescência”. Estes textos foram analisados e





interpretados à luz da revisão integrativa. Em relação à pesquisa documental, foram analisados os conteúdos da legislação vigente, precisamente os seguintes arquivos: legislação municipal de Frutal /MG, notícias e documentação veiculadas no sítio eletrônico do município, além da análise de procedimentos em fase de execução de medida socioeducativa junto à 2ª Vara Criminal e de Infância e Juventude da Comarca de Frutal/MG. Já o estudo de caso foi, na verdade, a comarca de Frutal /MG.

A execução dessa metodologia propiciou os resultados apresentados nas próximas seções. Como poderá ser observado, serão discutidos temas como a evolução dos direitos infantojuvenis no cenário brasileiro, os parâmetros de tratamento em cada fase de evolução e a distância encontrada entre o que dispõe a legislação específica atual e a prática estabelecida em Frutal. Por fim, levantam-se indagações acerca da real mudança de um paradigma de situação irregular para o da proteção integral e como essa postura pode estar relacionada aos conflitos envolvendo adolescentes e a lei.

2 O DIREITO INFANTOJUVENIL NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA

Formalmente, muito se caminhou na esfera da proteção da infância e da juventude. A passos lentos, o sistema jurídico incorporou a evolução social e moral a fim de reconhecer e conceder às crianças e aos adolescentes o devido status de “pessoa”, adequando o tratamento deles ao complemento “em formação”.

De fato, em nosso ordenamento passamos por três fases (MÉNDEZ, 2000): uma de caráter penal indiferenciado, seguida pela etapa tutelar e culminando na etapa de responsabilização criminal do adolescente ou fase garantista. Durante a primeira, de nítido caráter retribucionista típico do século XIX, os maiores de sete anos de idade eram dotados de responsabilidade penal tais quais adultos, embora fossem cominadas penas pouco mais breves para os que se encontrassem na faixa dos sete aos dezoito anos de idade (idem). Durante esse período era comum que o cumprimento de pena também se desse em locais indistintos, ou seja, crianças, adolescentes e adultos eram aprisionados nos mesmos estabelecimentos, sob as mesmas condições. É desse período o Código Criminal brasileiro de 1830.

A fase tutelar teve por estopim justamente o aprisionamento de menores e maiores em um mesmo alojamento nas instituições carcerárias, culminando no Movimento dos Reformadores, surgido nos Estados Unidos no século XIX (idem). O período marca uma



patente evolução, trazendo um novo olhar sobre o menor em conflito com a lei, isentando-o da responsabilização penal, mas aplicando-lhe medidas à época consideradas mais adequadas.

Interessante notar que autores como Mendéz (2000) e Shecaira (2015) apontam a vigência de uma filosofia positivista como entrave para maiores evoluções no tocante ao tratamento dos menores infratores ou abandonados, na medida em que a essa população específica, pertencente a classes sociais menos favorecidas, dispensava-se um tratamento permeado pelo direito penal de autor (SHECAIRA, 2015), com nítida função higienista. De fato, o Código de Menores de 1927, em seu artigo 69 e parágrafos, estabelecia que o maior de quatorze e menor de dezoito anos, autor ou cúmplice de fato qualificado como crime ou contravenção, ainda que não fosse abandonado, “pervertido” e nem estivesse em perigo de o ser, deveria ser recolhido a uma escola de reforma pelo prazo de um a cinco anos. Instituíam-se, portanto, a institucionalização de menores de dezoito anos pelo simples fato de pertencerem a classes sociais menos abastadas.

Não obstante, é possível notar que importantes facetas do juspositivismo não se aplicavam ao direito infanto-juvenil: se para essa corrente jusfilosófica havia separação dos conceitos de Moral e Justiça², tendo o juiz por mera “boca da lei”, cuja função se resumia à verificação da subsunção dos fatos à norma mediante interpretação meramente gramatical³, aos adolescentes em conflito com a lei era dispensado um tratamento amplamente discricionário.

De fato, o Decreto n. 17.943-A, conhecido como Código Mello Mattos, era permeado por conceitos abertos, tais como “vício” e “má-índole”, e ainda previa procedimentos eminentemente inquisitórios⁴ e alheios ao princípio da legalidade⁵ e ao devido processo legal. Ao magistrado era permitido agir com ampla discricionariedade, bastando que suas decisões fossem imbuídas de “amor”, a fim de definir o melhor destino do menor (SHECAIRA, 2015). São fortes os indícios de que ainda se mantinha uma despersonalização

² Para Roberto Lyra Filho (1995, p. 17), o positivismo é a “redução do Direito à ordem estabelecida”.

³ Carrió (1986, p. 49) aponta que para o juspositivismo, o Direito era um sistema fechado, dotado de plenitude hermética, suficiente para dele se deduzirem soluções para todos os casos possíveis, de maneira que a única interpretação possível ao magistrado seria a gramatical.

⁴ Ao receber o inquérito, o magistrado poderia julgar o menor, “sem maiores formalidades”, quando se tratasse de contravenção que não revelasse “vício” ou “má índole”; poderia, de ofício, determinar outras diligências; ou, ainda, proceder ao julgamento, independentemente de denúncia, quando se tratasse de flagrante delito. Ao juiz também era facultado indeferir pedido de arquivamento do parquet e proceder com a acusação *ex officio*, além de ordenar depoimento de testemunhas não arroladas. Tais são os termos dos artigos 175 e 176, respectivamente.

⁵ O artigo 8º do Código Mello Mattos permitia que o juiz, por meio de portaria ou provimento, ao seu prudente arbítrio, determinasse medidas que julgasse necessárias ao tratamento do caso.



do adolescente, pois buscava-se sua “reforma”, não sua inclusão social; as decisões eram tomadas pelo juiz de acordo com uma visão particular de mundo em relação àquela camada particular da população⁶.

O Código de Menores de 1979, que marca a segunda etapa da fase tutelar, trouxe poucas modificações, já que manteve a doutrina da situação irregular, não fazendo qualquer diferença entre uma vítima de abandono familiar e um autor de ato infracional, tratando crianças e adolescentes como objetos de uma patologia jurídico-social (SHECAIRA, 2015).

Nota-se que esse código ao mesmo tempo em que adota uma postura assistencialista e repressiva⁷ também se manteve alheio a aspectos essenciais do positivismo, na medida em que o arbítrio do juiz era suficiente para criar e determinar regras gerais de assistência, proteção ou vigilância⁸, quanto o período de cumprimento de medida⁹ ou normas processuais¹⁰. No tocante ao tratamento infantojuvenil, o juiz não era mera “boca da lei”, mas eminente legislador.

O advento da Constituição Federal de 1988, a ratificação de documentos internacionais tais quais a Declaração Universal dos Direitos das Crianças, as Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça, da Infância e da Juventude (Regras de Beijing) e Diretrizes de Riad (Diretrizes das Nações Unidas para Prevenção da Delinquência Juvenil), dentre outros, e a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente marcaram uma mudança substancial no tratamento da infância e juventude pelo legislador brasileiro. De fato, estabeleceu-se o paradigma da proteção integral em detrimento daquele da situação irregular.

Tais mudanças realizadas na legislação pátria acompanharam o movimento jusfilosófico do período, qual seja, o neoconstitucionalismo. São características relevantes que marcam a transformação legislativa e hermenêutica: a relevância dos princípios, a preocupação com a realização do Estado Democrático de Direito por meio da efetivação dos

⁶ Interessante notar que o artigo 2º do Decreto 17.943-A/1927 previa que toda criança menor de dois anos de idade entregue para ser criada tornar-se-ia objeto de vigilância da autoridade pública.

⁷ O artigo 1º dispõe como finalidades do Código de Menores regulamentar sobre assistência, proteção e vigilância a menores.

⁸ O artigo 8º desse diploma legal manteve disposição do Código Mello Mattos, permitindo criação de medidas por portaria ou provimento.

⁹ Segundo o artigo 41 do citado código, o menor permaneceria em estabelecimento de internação até que o juiz determinasse seu desligamento.

¹⁰ O procedimento poderia ser administrativo ou contraditório, indicando, inclusive, que aos adolescentes aplicava-se o sistema inquisitório (art. 86 do Código de Menores).



direitos fundamentais e a dignidade da pessoa humana como núcleo axiológico da tutela constitucional (CAMBI, 2008).

De fato, o teor dos artigos 227 e 228 da Constituição Federal elevaram as crianças e os adolescentes à condição de sujeitos de direitos, titulares de direitos fundamentais, colocando o Brasil em seletorol de nações cuja legislação traz formas mais avançadas de proteção dos direitos infantojuvenis (AMIN, 2015).

Essas transformações se mostram refletidas no corpo do Estatuto da Criança e do Adolescente quando confere expressamente direitos como liberdade, respeito e dignidade¹¹; quando estabelece a aplicação do *due process of law*¹² aos procedimentos instaurados para apuração de prática de atos infracionais, garantindo ao adolescente paridade de condições face do Estado, defesa técnica, publicidade do processo, direito à citação e à produção de provas, dentre outros que se mostram em franco progresso em comparação com os códigos anteriores.

O mesmo se verifica no Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), que estabelece aos adolescentes em cumprimento de medida um tratamento condizente à etapa de desenvolvimento em que se encontram, estando também alinhado a um rico rol de princípios advindos dos marcos dos direitos humanos, tais como o da legalidade, da humanidade, da intervenção mínima e da proporcionalidade, principalmente quando estabelece o alinhamento das políticas públicas das esferas federal, estadual e municipal, com elaboração de planos e programadas de atendimento e acompanhamento individual por orientador cadastrado. O Sinase se apresenta como ferramenta adequada e eficiente para o alcance dos objetivos de responsabilização do adolescente pela prática de ato infracional e de (re)integração social, mormente quando determina o incentivo à reparação do dano¹³ e estabelece a prioridade das práticas e medidas restaurativas¹⁴ na execução das medidas socioeducativas, afastando-se, assim, de uma ideia pura e simplesmente punitivista.

Não obstante, a despeito de todas as transformações operadas na legislação pátria, o clamor pela diminuição da maioria penal é assunto que invariavelmente permeia discussões na sociedade e no Legislativo, em especial quando se noticia o envolvimento de adolescentes em delitos caracterizados por alto grau de violência. Nessas ocasiões, após

¹¹ O art. 15 do citado diploma aduz que “a criança e o adolescente têm direito à liberdade, ao respeito e à dignidade como pessoas humanas em processo de desenvolvimento e como sujeitos de direitos civis, humanos e sociais garantidos na Constituição e nas leis”.

¹² Artigo 110 do ECA: nenhum adolescente será privado de sua liberdade sem o devido processo legal.

¹³ Art. 1º, § 2º, do Sinase.

¹⁴ Art. 35, III, do mesmo diploma.



ampla exploração pela imprensa e respectivo aumento da sensação geral de insegurança, o jovem infrator é apontado como “inimigo público número 1” e os direitos fundamentais inerentes à essa faixa da população, como “inimigos públicos número 2”¹⁵.

Inevitavelmente, a demanda por “ordem” surge nas falas dos cidadãos comuns e daqueles encarregados pela elaboração e execução de políticas públicas, evidenciando a incapacidade do Estado em providenciar segurança e trazendo como opção única o recrudescimento da sanha punitiva, ou seja, é preciso “punir mais, com maior eficiência e maior exemplaridade” (ADORNO, 1996).

Ao analisar as relações paradoxais entre violência, direito e cidadania, Teresa Pires do Rio Caldeira (2002) atribui essa postura à forma ardilosa como os direitos humanos foram vinculados a “privilégios de bandidos” em razão de os primeiros movimentos terem se iniciado com reivindicação de anistia aos presos políticos no Brasil. Segundo a autora, o senso comum é de que a Justiça e os direitos são exercidos como um privilégio, de maneira que “se a maioria dos cidadãos têm seus direitos sistematicamente violados, por que assegurar direitos a criminosos?”.

Ao que tudo indica, a mesma lógica é aplicada aos adolescentes em conflito com a lei. A título de exemplo, cita-se a justificativa aventada pelo Deputado Benedito Domingos ao propor a PEC 171/93. Nessa oportunidade, ampara a proposta na opinião de que “a liberdade de imprensa, a ausência de censura prévia, a liberação sexual, a emancipação e independência dos filhos cada vez mais prematura, a consciência política que impregna a cabeça dos adolescentes” e as informações trazidas pela televisão teriam retirado do jovem atual uma suposta inocência – em tese presente nas gerações anteriores –, tornando-o plenamente capaz de compreender o caráter delituoso de seus atos, bem como de se determinar de acordo com esse entendimento. Complementa seu ponto de vista afirmando que a possibilidade de voto ao jovem de 16 anos confere-lhe também a possibilidade de se responsabilizar penalmente por seus atos.

¹⁵ Interessante notar que Emilio García Méndez, no artigo *Adolescentes y Responsabilidad Penal: un debate latinoamericano*, aponta que não foram os meios de comunicação que tomaram a iniciativa de vincular a prática de atos infracionais à insegurança urbana. Para o autor, trata-se de tática de políticos pouco escrupulosos, que concebem a política como espetáculo e brincam com necessidades e angústias legítimas da população como forma de se elegerem: durante o período eleitoral, oferecem uma segurança ilusória em troca de votos seguros. A falta de informação levaria certos setores da população a rechaçar a efetivação de soluções sérias trazidas pela lei.



Inobstante a ausência de estudos que comprovem a posição do deputado e corroborem a fundamentação apresentada para amparar o projeto de emenda e mesmo que tenham sido apresentados por outros órgãos diversos pareceres e estudos contrários, tal opinião é ainda disseminada como verdade absoluta, mesmo após mais de 20 anos da proposta de emenda constitucional.

3 A DISTÂNCIA ENTRE A NORMA E SUA APLICAÇÃO COMO FONTE DE CONFLITOS

É possível perceber a existência de uma lenda urbana que condena a priori a aplicação de leis que sequer foram plenamente colocadas em prática. Deveras, são diversos os dispositivos legais que representam a evolução no tratamento dispensado aos adolescentes pelo Direito brasileiro, no entanto, são poucas as comarcas – principalmente nos interiores do país – que lhes dão integral cumprimento, levando a crer que talvez a eles deu-se interpretação programática. A seguir, citam-se alguns exemplos que servirão de base comparativa à prática realizada na comarca de Frutal.

O artigo 227 da Constituição Federal determina que é dever não apenas da família, mas do Estado e da sociedade, assegurar ao adolescente, com prioridade absoluta, direitos essenciais ao seu desenvolvimento, além de colocá-lo à salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

Consoante determinação constitucional, o artigo 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente estabelece que cabe ao poder público (e não apenas à família e à sociedade) a efetivação desses direitos elencados no artigo 227 da CF, definindo como prioridade absoluta a preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas e na destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude, dentre outras. Importante notar que o Estatuto se dedica à política de atendimento e à prevenção da ameaça ou violação dos direitos infantojuvenis em diversos dispositivos, dando especial atenção à elaboração das políticas públicas.

Ao dispor sobre as diretrizes da política de atendimento, o artigo 88 do ECA estabelece, dentre outras determinações, a criação de conselhos municipais, que funcionarão como órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis, ou seja, o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente deverá contribuir para a efetivação da gestão pública, voltada para o controle e fiscalização das políticas públicas concernentes à



infância e juventude (ANHUCCI; SUGUIHIRO, 2010). Tal órgão também possui competência para analisar e intervir nessas políticas municipais, propondo as medidas necessárias ao pleno atendimento do Estatuto da Criança e do Adolescente (SOUZA, 2005). Dentro de suas atribuições está também a organização de processo seletivo de conselheiros tutelares, mas sua importância vai muito além disso.

O artigo 88 do ECA, em seu inciso V, também elenca como diretriz da política de atendimento “a integração operacional de órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Segurança Pública e Assistência Social, preferencialmente em um mesmo local, para efeito de agilização de atendimento inicial a adolescente a quem se atribua autoria de ato infracional”, o que significa efetivar um trabalho coordenado e em sistema de rede de maneira a conferir maior celeridade e eficiência no tratamento de atos análogos a crimes, o que permitiria, inclusive, aplicar desde então mecanismos eficazes, permeados por uma visão restaurativa de justiça, a fim de que os primeiros atos infracionais que chegassem ao sistema judiciário pudessem ser também os últimos.

Os artigos 119 do ECA e 13 do SINASE preveem a figura do orientador de medida socioeducativa em meio aberto. Esse profissional está incumbido de promover socialmente o adolescente e sua família, fornecendo-lhes informações e inserindo-os em programas de auxílio e assistência; supervisionar frequência e rendimento escolar; e auxiliar o adolescente a se profissionalizar e adentrar o mercado de trabalho. Em suma, é o orientador de medida que faz a ligação entre os adolescentes infratores e as políticas públicas (BOMBARDA, 2011), é ele quem os (re)conecta à comunidade.

Por fim, o artigo 35, III, do Sinase dispõe que dar-se-á prioridade a práticas ou medidas que sejam restaurativas e que, quando possível, atendam às necessidades das vítimas¹⁶. Cite-se que a aplicação da justiça restaurativa configura, atualmente, política pública nacional no âmbito do Poder Judiciário, conforme Resolução 225 do Conselho Nacional de Justiça.

Analisando-se os dados disponibilizados no sítio eletrônico do Município de Frutal/MG e pela 2ª Vara Criminal e de Infância e Juventude da comarca, verificou-se que há grande distância entre o que dispõe a lei e a prática.

¹⁶ Cite-se que tal disposição se compatibiliza inclusive com a atual política nacional do Poder Judiciário, instaurada por meio da Resolução 225/2016 do Conselho Nacional de Justiça.



Em que pese a prolação de norma municipal regulamentando as políticas públicas destinadas à infância e juventude (Lei 4.799/2000), trata-se de norma geral e que não se preocupa em refletir as necessidades locais, limitando-se a reproduzir dispositivos constantes do ECA. No mais, a lei municipal vincula o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescentes à Secretaria de Promoção Humana.

Das ações específicas divulgadas pela Secretaria não é possível encontrar muitas direcionadas à prevenção do envolvimento de adolescentes com atos infracionais ou mesmo destinadas aos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa em meio aberto. Não obstante, é importante assinalar a capacitação de servidores em práticas restaurativas e em práticas circulares, o que, em tese, poderia também beneficiar esse público, embora não haja evidências disso. Importante ressaltar também que durante o recente período de pandemia causada pelo vírus SARS-CoV-2 não foram encontradas quaisquer notícias ou medidas direcionadas à proteção das crianças e adolescentes de Frutal.

No que tange ao Conselho Municipal local, segundo editais e notícias publicadas, sua atuação se resumiu à seleção de Conselheiros Tutelares, inexistindo indícios de atuação no controle e gestão de políticas públicas municipais. Assim, o amparo e a assistência aos adolescentes, bem como o acompanhamento das medidas socioeducativas são efetuadas pelo CRAS e pelo CREAS do município. Tampouco há notícias, seja no sítio virtual do município, seja nos procedimentos de execução de medida socioeducativa, da designação de um orientador de medida aos adolescentes.

É importante anotar que a ausência de uma política pública específica para as necessidades locais, bem como a inexecução dos dispositivos acima citados impactam profundamente na atuação do Poder Judiciário e na eficácia das medidas socioeducativas aplicadas. Com efeito, inexistindo outras entidades para recebimento e orientação dos adolescentes em cumprimento de medida em meio aberto, eles são encaminhados ao CREAS. Da análise documental, não é possível depreender quais são as atividades executadas pelo órgão ou mesmo se elas são compatíveis com as finalidades da medida imposta, pois as informações veiculadas em relatórios anexados aos autos se limitam a demonstrar o comparecimento ou a falta do adolescente, o que, neste caso, pode levar à aplicação de medida mais gravosa.



Atualmente, a 2ª Vara Criminal e de Infância e Juventude da Comarca de Frutal conta com 23 procedimentos em fase de execução de medida socioeducativa¹⁷. Desses, apenas 4 adolescentes tiveram por determinação o cumprimento de prestação de serviços à comunidade, mas somente em cumulação com remissão, o que denota maior aplicação de medidas de liberdade assistida e semiliberdade ou internação¹⁸. Não há nos autos qualquer menção a tentativas de autocomposição ou mesmo de aplicação de técnicas restaurativas.

Aliás, oportuno ressaltar que a opção por medidas mais gravosas é tendência no Estado de Minas Gerais e no país como um todo, não sendo uma peculiaridade local. De fato, segundo mais recente levantamento do Sinase, dos 1.839 adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa em Minas Gerais no ano de 2017, 1.246 sujeitavam-se à medida de internação e 189, à medida de semiliberdade. No âmbito nacional, dos 26.109 adolescentes atendidos, 68,2% se submetiam ao cumprimento de medida de internação¹⁹.

Frente aos dados acima expostos, é possível perceber que ainda hoje existe um abismo entre o disposto em lei e a realidade que se materializa nos municípios brasileiros. A prioridade absoluta na elaboração e execução de políticas públicas, a preferência pela autocomposição nos litígios envolvendo menores de idade e a prioridade às práticas restaurativas não transcenderam à norma escrita. A regra da aplicação imediata aos princípios fundamentais preconizada pelo neoconstitucionalismo ainda se mostra utópica na esfera infantojuvenil.

É curioso inclusive constatar que no Estado de Minas Gerais, das 89 comarcas de segunda entrância, apenas 08 possuem suas Varas de Infância e Juventude atreladas a varas cíveis. A grande maioria está vinculada a varas criminais, o que levanta questionamentos acerca da mentalidade que rege o tratamento dos adolescentes em conflito com a lei. Deveria o mesmo raciocínio conduzir a instrução e o julgamento de maiores e menores de idade, ainda mais quando se trata de seara que também aborda procedimentos cíveis? Não haveria uma maior tendência de se introjetar a lógica penal ao sistema infantojuvenil e assim vitimizar

¹⁷ Considerando a atipicidade do ano de 2020 em virtude da pandemia, é importante notar que os feitos relativos a atos infracionais permaneceram paralisados e as execuções de medidas foram suspensas em virtude da paralisação no atendimento pelo CREAS.

¹⁸ Importante citar que a comarca referida ainda não possui local adequado para aplicação de medidas de semiliberdade ou de internação, o que deve mudar em 2021 com a implantação da primeira APAC Juvenil do país.

¹⁹ É essencial apontar que apenas 3,5% dos adolescentes foram classificados como em “atendimento inicial”. Os demais estavam em internação provisória (18,5%), semiliberdade (8,3%), internação-sanção (1,2%) ou com medida protetiva (0,2%).



ainda mais crianças e adolescentes que se apresentam nos corredores das Varas Criminais à espera de audiências?

Diante desse cenário, questiona-se também se a inatividade estatal na seara infantojuvenil não seria fonte importante dos conflitos envolvendo adolescentes e a lei. Com efeito, ao se manter na prática as disposições constitucionais e infraconstitucionais no patamar do “dever ser”, deixa-se de providenciar a efetiva proteção dessa juventude ao mesmo tempo em que permanece uma visão de “situação irregular” com seu respectivo tratamento. Ao não se materializar a inserção social dos adolescentes em conflito com a lei, utilizando-se as medidas socioeducativas apenas com fins punitivistas, é impossível obter resultados diversos daqueles já observados. Se o remédio se mostra ineficaz, aplica-se maior dose ou maior concentração? Tal postura não parece lógica.

Enquanto sociedade e Estado se mantiverem cegos e inertes às necessidades dessa população infantojuvenil, atribuindo-lhe a simples posição de delinquente, não há muita esperança de que esses jovens venham a ser tornar cidadãos. Partindo-se do pressuposto de que necessidades não atendidas se refletem em comportamentos destrutivos (MASLOW, 1943), não há como obter resultados diferentes daqueles que hoje se apresentam enquanto não se modificar o tratamento dispensado aos adolescentes, começando pela simples aplicação da lei atual.

Levanta-se, assim, a hipótese de que, talvez, o clamor por medidas mais severas e pela diminuição da maioridade penal se dá não pela ineficácia ou leniência das disposições postas, mas porque o código menorista jamais abandonou a mentalidade brasileira, que busca manter os adolescentes dentro de um sistema cuja lógica e estrutura é eminentemente penal.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A legislação brasileira infantojuvenil evoluiu sensivelmente ao longo dos anos: partindo de um tratamento retribucionista e equivalente ao dispensado aos maiores de idade, passou pela fase tutelar, marcada pelo direito penal do autor e pela doutrina da situação irregular, e, com a promulgação da Constituição Federal de 1988 e edição de leis específicas posteriores, as crianças e adolescentes foram elevados à condição de sujeitos de direitos, titulares de direitos fundamentais, estabelecendo-se o paradigma da proteção integral. Isso implicou no surgimento de direitos e garantias que atribuem ao Estado e à sociedade o dever de providenciar ações condizentes à etapa de desenvolvimento dessas pessoas.



Não obstante, baseando-se na suposta leniência e ineficácia dos dispositivos legais, ainda é forte o movimento no sentido de se conferir maior rigidez no tratamento dos adolescentes em conflito com a lei, buscando a diminuição da maioria penal e maior equivalência às consequências legais destinadas à população adulta. Trata-se de uma postura que julga ser “privilégio de bandido” a conferência de direitos a adolescentes infratores.

Entretanto, ao se comparar alguns dispositivos legais pertinentes a atos infracionais e sua aplicação no plano fático, tomando-se por paradigma a cidade de Frutal/MG e baseando-se nos dados coletados junto ao sítio eletrônico da Prefeitura e junto aos procedimentos em fase de execução de medida na 2ª Vara Criminal e de Infância e Juventude da Comarca de Frutal, foi possível verificar que: a) ainda não foi dada a devida implementação à prioridade absoluta nas políticas públicas locais; b) o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente possui atuação restrita, vinculada a processo seletivo de Conselheiros Tutelares; c) não há evidência de integração operacional entre os órgãos competentes; d) não há indicação de orientador de medida socioeducativa em meio aberto, inexistindo indícios de que haja qualquer orientação aos adolescentes em cumprimento de medida e necessária promoção social desses jovens; e) embora constem das informações publicadas pelo município a capacitação em técnicas restaurativas, não há evidências que tenham sido colocadas em prática. Verificou-se também que a tendência de aplicação de medidas mais gravosas não é exclusiva da cidade de Frutal, sendo observada também no Estado de Minas Gerais e no país como um todo.

Constatada essa discrepância entre aquilo que, segundo a norma jurídica, deveria ser e aquilo que de fato é, pergunta-se se o abismo entre lei e sua aplicação não seria também fonte do conflito entre adolescentes e o Estado, na medida em que a inatividade estatal estaria deixando de atender a necessidades essenciais dessa população específica.

Buscou-se, portanto, levantar questionamentos e reflexões acerca da real necessidade de leis mais duras para o tratamento dos jovens infratores, pois é impossível opinar quanto à eficiência e eficácia de um sistema jurídico que sequer foi colocado em prática em sua integralidade. De fato, os espíritos do Código Mello Mattos e do Código de Menores parecem ainda habitar o cerne de nossa sociedade e permeiam a execução das políticas públicas municipais. Assim, há um caminho longo a percorrer até que os verbos da Constituição de 1988, do Estatuto da Criança e do Adolescente e do Sinase se façam matéria.



De todo o exposto, nota-se que o presente texto apresentou uma latente contribuição teórica na medida em que suscita tese que vai de encontro ao que se acredita ordinariamente, ou seja, a ideia de que seja necessário enrijecer a legislação e as penalidades aplicadas aos adolescentes infratores. Pelo contrário, teoriza-se quanto à possibilidade de que a inaplicação da lei posta seja, por si, fonte dos conflitos envolvendo adolescentes e a lei.

Em adição, o presente artigo apresentou, também, uma contribuição prática tanto para operadores do direito quanto para formuladores de políticas públicas, pois aponta a importância da elaboração de políticas municipais que reflitam as necessidades locais e da execução delas, a fim de que sejam adequadamente geridos os conflitos referidos no texto.

É importante revelar as limitações do presente estudo: em decorrência da pandemia causada pelo novo coronavírus, não foi possível realizar pesquisa de campo a fim de se averiguar as aplicações concretas das políticas públicas existentes. Ademais, há a limitação própria de um estudo de caso, ou seja, o recorte geográfico utilizado na pesquisa impede a extrapolação das evidências para a totalidade do país.

Por fim, revela-se que esta temática é profunda, interdisciplinar, complexa e de ampla abordagem. Percebe-se que novos estudos são necessários para se averiguar se os recursos públicos destinados à execução das políticas concernentes à infância e juventude são suficientes ou se são regularmente aplicadas de acordo com suas finalidades; se a hipótese aqui levantada se verifica em outros municípios e se há locais no país em que se dá cumprimento à legislação, seja por esforço do próprio Estado ou por meio de contribuição de entidades do terceiro setor.



REFERÊNCIAS

ADORNO, Sérgio. **A Gestão Urbana do Medo e da Insegurança**: violência, crime e justiça penal na sociedade brasileira contemporânea. 1996. Tese (Livre-Docência em Ciências Humanas) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1996. Disponível em: <https://nev.prp.usp.br/wp-content/uploads/2015/05/down1871.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2020.

AMIN, Andréa Rodrigues. Evolução histórica do direito da criança e do adolescente. **Curso de direito da criança e do adolescente**: aspectos teóricos e práticos. Lumen Juris: Rio de Janeiro, 2015.

ANHUCCI, V.; SUGUIHIRO, V. L. T. A construção do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente na perspectiva da participação e do controle social. **Textos & Contextos**, Porto Alegre, v. 9, n. 1, p. 47 - 54, 26 jul. 2010. Disponível em: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/index.php/fass/article/view/7279>. Acesso em: 18 fev. 2021.

BOMBARDA, Fernanda. **Liberdade assistida**: pressupostos da legislação brasileira e a prática dos orientadores de medida socioeducativa. 2011. Tese (Mestrado em Educação) – Instituto de Biociências de Rio Claro, Universidade Estadual Paulista, Rio Claro, 2011. Disponível em: <https://repositorio.unesp.br/handle/11449/90092>. Acesso em: 15 fev. 2021.

BRASIL. Projeto de Emenda Constitucional 171/93 – Maioridade Penal. **Documentos e Estudos apresentados à Comissão**. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoestemporarias/especiais/55a-legislatura/pec-171-93-maioridadepenal/documentos/outros-documentos/do-cumentos-e-estudos>. Acesso em 20 jan. 2021.

_____. **Resolução 225, de 31 de maio de 2016**. Dispõe sobre a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília, DF: Conselho Nacional de Justiça, [2016]. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/atos-normativos?documento=2289>. Acesso em 15 dez. 2020.

_____. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1998**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 15 fev. 2021





_____. **Decreto n. 17.943-A, de 12 de outubro de 1927.** Consolida as leis de assistência e proteção de menores. Rio de Janeiro: Presidência da República, [1927]. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto17943-a-12-outubro-1927-501820-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 15 dez. 2020.

_____. **Lei 6.697, de 10 de outubro de 1979.** Institui o Código de Menores. Brasília, DF: Presidência da República, [1979]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1970-1979/L6697.htm. Acesso em: 15 dez. 2020.

_____. **Lei 8.069, de 13 de julho de 1990.** Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [1990]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8069.htm. Acesso em: 15 dez. 2020.

_____. **Lei 12.594, de 18 de janeiro de 2012.** Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), regulamenta a execução das medidas socioeducativas destinadas a adolescente que pratique ato infracional; e altera as Leis nºs 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente); 7.560, de 19 de dezembro de 1986, 7.998, de 11 de janeiro de 1990, 5.537, de 21 de novembro de 1968, 8.315, de 23 de dezembro de 1991, 8.706, de 14 de setembro de 1993, os Decretos-Leis nºs 4.048, de 22 de janeiro de 1942, 8.621, de 10 de janeiro de 1946, e a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Brasília, DF: Presidência da República, [2012]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12594.htm. Acesso em: 15 dez. 2020.

CALDEIRA, Teresa Pires do Rio. Violência, Direitos e Cidadania: relações paradoxais. **Cienc. Cult.**, São Paulo, vol. 54, n. 1, p. 44-46, junho 2002. Disponível em: http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?pid=S0009-67252002000100021&script=sci_arttext&tlng=es. Acesso em: 10 dez. 2020.

CAMBI, Eduardo. **Neoconstitucionalismo e neoprocessualismo:** direitos fundamentais, políticas públicas e protagonismo judiciário. Almedina: São Paulo, 2016.

CARRIÓ, Genaro R. **Notas sobre derecho y lenguaje.** Abeledo-Perrot: Buenos Aires, 1986.

FRUTAL. **Lei 4.799, de 06 de junho de 2000.** Dispõe sobre a política municipal dos direitos da criança e do adolescente, e das normas gerais para a sua adequada aplicação e da estrutura de atendimento. Frutal, MG: Prefeitura Municipal. Disponível em: <http://www.frutal.mg.gov.br/lei-n-o-4-799-de-06-de-junho-de-2000/>. Acesso em 15 dez. 2020.

LYRA FILHO, Roberto. **O que é Direito.** Editora Brasiliense: São Paulo, 1995.

MASLOW, A. H. **A Theory of Human Motivation.** 1943. Disponível em: <http://psychclassics.yorku.ca/Maslow/motivation.htm>. Acesso em 18 set. 2009.



MENDÉZ, Emilio García. **Adolescentes y responsabilidad penal: un debate latinoamericano.** Disponível em: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2497/20.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2020.

MINISTÉRIO DA MULHER, DA FAMÍLIA E DOS DIREITOS HUMANOS. **Levantamento anual, Sinase 2017.** Brasília, 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/crianca-e-adolescente/LevantamentoAnualdoSINASE2017.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2020.

SHECAIRA, Sérgio Salomão. **Sistema de Garantias e o Direito Penal Juvenil.** São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

SOUZA, Bárbara Margaret Freitas de. **O Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente: um estudo sobre a organização interna, capacidade decisória e articulação interinstitucional.** 2005. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2005. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/102003/221515.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 10 fev. 2021.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MINAS GERAIS. **Lista de Comarcas do Estado de Minas Gerais.** Disponível em: <http://www8.tjmg.jus.br/juridico/comarcas.html>. Acesso em: 20 jan. 2021.