

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE DIREITO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO

**SISTEMA BRASILEIRO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE ADOLESCENTES:
POSSIBILIDADES RESTAURATIVAS**

Dissertação de Mestrado apresentada à Banca Examinadora como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Direito pela Faculdade de Direito da UnB.
Orientador: Professor Doutor Alexandre Bernardino Costa

Vitor Silva Alencar
Brasília, 2013

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE DIREITO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO

**SISTEMA BRASILEIRO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE ADOLESCENTES:
POSSIBILIDADES RESTAURATIVAS**

Dissertação de Mestrado apresentada à Banca Examinadora como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Direito pela Faculdade de Direito da UnB.

Orientador: Professor Doutor Alexandre Bernardino Costa
Aprovada em 7 de março de 2013.

Professor Dr. Alexandre Bernardino Costa

Professora Dra. Maria Lúcia Pinto Leal

Professor Dr. José Geraldo de Sousa Júnior

Professor Dr. Valcir Gassen (Suplente)

Vitor Silva Alencar

Brasília, 2013

AGRADECIMENTOS

Agradeço à Universidade de Brasília, ao Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito, ao Professor Alexandre Bernardino Costa e ao Centro de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente do Distrito Federal – CEDECA/DF. Dedico especial agradecimento aos meus pais, Vilmar e Neisse, irmãos, Clarice e Lucas, e à minha mulher, Paula.

RESUMO

A presente dissertação de mestrado tem por objetivo explicitar o processo histórico de transformação do aparato normativo institucional de atenção à criança e ao adolescente no Brasil, com destaque para o contexto de grave violação de direitos humanos que permeia o sistema atual de responsabilização de adolescentes envolvidos com a prática de infrações, apontando para a introdução de práticas e procedimentos restaurativos no âmbito da justiça juvenil. Inicialmente se busca explicitar as principais concepções do Direito que embasam este estudo. Em seguida, é feito breve resgate da abordagem político normativa historicamente destinada ao público infantojuvenil. No terceiro momento faz-se um panorama crítico do sistema brasileiro de responsabilização de adolescentes, com ênfase no cenário de graves violações de direitos. As práticas e procedimentos restaurativos são apresentados no capítulo seguinte, tecendo reflexões sobre suas possibilidades para a garantia dos direitos de crianças e adolescentes. Por fim, busca-se analisar criticamente o modelo atual de administração de práticas delituosas, apontando para construção de iniciativas comunitárias de justiça, que estejam em consonância com os princípios democráticos e que favoreçam a emancipação dos sujeitos.

Palavras chave: Direitos da Criança e do Adolescente, Justiça Juvenil, Justiça Restaurativa.

ABSTRACT

This study aims to describe the historical transformation process of the children and adolescents regulatory and institutional Brazilian apparatus, especially in the context of serious human rights violations that permeates the current justice system of adolescents involved in crimes, pointing to the introduction of restorative practices in this field. Initially the main concepts of law that this study are based on are explained. Then the normative and political system destined for this public are described. In the third phase a critical overview of the Brazilian justice system for adolescents involved in crimes are made, with an emphasis on the serious human rights violations. The restorative practices are presented in the following chapter. Finally, we seek to analyze critically the current conflict management model, pointing to the construction of community justice initiatives.

Key words: Children and Adolescents Human Rights, Justice System of Adolescents, Restorative Justice.

Sumário

| | |
|--|-----|
| 1. Introdução..... | 7 |
| 2. Direito como liberdade..... | 9 |
| 2.1. Direito para promover direitos | 9 |
| 2.2. Criminologia crítica | 13 |
| 2.3. Ampliando a complexidade..... | 16 |
| 3. Direitos humanos infantojuvenis | 19 |
| 3.1. Algumas considerações sobre o passado | 19 |
| 3.2. Mudanças significativas nas últimas três décadas..... | 22 |
| 3.3. Liberdade e direito de participação | 26 |
| 4. A responsabilização de adolescentes no Brasil | 28 |
| 4.1. Marco normativo-institucional..... | 28 |
| 4.2. Repressão e violação de direitos | 34 |
| 4.3. Responsabilização e garantia de direitos | 43 |
| 5. Justiça Juvenil Restaurativa..... | 45 |
| 5.1. Percurso..... | 46 |
| 5.2. Experiências emblemáticas pelo país | 53 |
| 5.3. Outra responsabilização possível?..... | 57 |
| a) Voz e vez..... | 57 |
| b) Formação para a cidadania..... | 59 |
| c) Administrando conflitos..... | 62 |
| d) Sujeitos de direitos e responsabilidades..... | 64 |
| e) Enfrentando relações desiguais | 66 |
| f) Menos punição e violação de direitos | 68 |
| g) Fortalecendo ações pedagógicas emancipatórias | 71 |
| h) Direitos humanos..... | 73 |
| 6. Democracia e emancipação | 75 |
| 6.1 Fracasso e Fascismo | 75 |
| 6.2 Justiça e democracia | 80 |
| 6.3 Justiça e emancipação..... | 85 |
| 7. Conclusões..... | 90 |
| 8. Referências | 94 |
| 9. Anexos..... | 102 |

1. Introdução

A presente dissertação de mestrado tem por objetivo explicitar o processo histórico de transformação do aparato normativo institucional de atenção à criança e ao adolescente no Brasil, com destaque para o contexto de grave violação de direitos humanos que permeia o sistema atual de responsabilização de adolescentes envolvidos com a prática de infrações, apontando para a introdução de práticas e procedimentos restaurativos no âmbito da justiça juvenil.

Três aspectos foram preponderantes para tal escolha: o fato do tema dos direitos da criança e do adolescente ainda possuir pouca atenção dos cursos jurídicos (incluindo os de pós-graduação), a crescente atribuição de responsabilidade aos adolescentes pelo contexto de insegurança e violência no Brasil, bem como o interesse por iniciativas que se apresentam como alternativas ao modelo tradicional de administração de conflitos, notadamente os que possibilitam maior envolvimento e participação do atores sociais das comunidades.

Outra questão fundamental diz respeito ao objetivo de unir “a ação ao pensamento”, na medida em que todo o processo de construção do trabalho esteve acompanhado de atuação como advogado e coordenador do Centro de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente do Distrito Federal – CEDECA/DF, organização da sociedade civil sem fins lucrativos que atua na Capital Federal desde o ano de 2005, dentre outras temáticas, com a defesa de direitos de adolescentes a quem se atribui a prática de atos infracionais.

Não se trata, portanto, de discussões meramente teóricas sobre os direitos da criança e do adolescente e o tema da justiça restaurativa. O trabalho tem por objetivo trazer subsídios para atuação de atores do Poder Público e da sociedade civil na seara infantojuvenil, tendo sempre em vista o compromisso social da Universidade Pública com questões de interesse coletivo.

Nesse sentido, importante estudar, conhecer e dar visibilidade a cenários pouco explorados e formular possibilidades para a garantia dos direitos de crianças e adolescentes, ampliando as reflexões em torno do sistema de responsabilização de adolescentes e de práticas que surgem para dialogar com os novos cenários de um mundo cada vez mais complexo.

Optou-se por pesquisa bibliográfica ampla, tanto de autores fundamentais na Teoria do Direito e na Criminologia Crítica, como de teóricos das ciências sociais e humanas, em especial aqueles que trabalham com o tema da criança e do adolescente.

Foram utilizados também documentos governamentais, de organismos internacionais e de organizações da sociedade civil. Ademais, buscou-se bibliografia especializada nos temas da justiça juvenil e da justiça restaurativa, com especial atenção para autores que estudam as principais experiências de justiça juvenil restaurativa em implantação no Brasil.

Assim, foi feito um capítulo inicial que buscou deixar claro que pressupostos jurídicos fundamentam tal pretensão e em que cenário social e político se localizam as reflexões do estudo. Primeiro, desde a perspectiva do Direito como instrumento de liberdade e transformação social, em seguida a partir da mirada da criminologia crítica e, por fim, através de análises das ciências sociais que trazem mais complexidade à conjuntura social das últimas décadas.

No segundo momento, foram destacadas as transformações da abordagem político normativa destinada a esse público ao longo do século XX no Brasil, explicitando dados que traçam um panorama de violações de direitos e do contexto de desigualdades em que se insere parte significativa da população infantojuvenil do país no início do novo milênio. Ao final, buscou-se indicar estratégias para a garantia efetiva dos direitos humanos de crianças e adolescentes com foco no direito de participação.

O terceiro capítulo foi destinado ao sistema brasileiro de responsabilização de adolescentes, desde a perspectiva que predominou ao longo de quase todo o século XX até o remodelamento do sistema a partir do final dos anos de 1980. Os principais marcos normativos e institucionais foram colocados, bem como foi descrito amplo cenário de violação dos direitos humanos de adolescentes em cumprimento de medida responsabilizatória no Brasil. Ao final, buscou-se mais uma vez apontar possibilidades de garantia de direitos, apontando estratégias em consonância com os princípios éticos e políticos dos direitos humanos.

A quarta parte do trabalho foi dedicada ao tema da justiça restaurativa. Inicialmente buscou-se localizar o surgimento dessas ideias no contexto internacional, ressaltar os principais marcos normativos e principiológicos e sua introdução no Brasil. Focou-se em seguida na utilização de práticas restaurativas no campo da responsabilização de adolescentes, ressaltando as duas mais emblemáticas experiências brasileiras em desenvolvimento. Finalmente, foram retomadas estratégias de enfrentamento ao contexto atual de violação de direitos de adolescentes inseridos no sistema de justiça juvenil, buscando fazer o diálogo com práticas restaurativas em desenvolvimento no país.

Por fim, foram retomadas as críticas ao modelo atual de administração das práticas delituosas, com destaque para a emergência de fascismos sociais¹, buscando, em seguida, apontar para construção de experiências de administração de conflitos de base comunitária em consonância com princípios democráticos e que contribuam para a materialização de projeto de sociedade que favoreça a emancipação dos sujeitos.

2. Direito como liberdade

“A liberdade é assim, movimentação”
Guimarães Rosa

No primeiro capítulo, interessa explicitar de que concepções do Direito parte o presente estudo, trazer os principais referenciais da criminologia crítica que embasarão as reflexões sobre responsabilização infantojuvenil, além de apontar alterações nos últimos trinta anos que mudaram significativamente o contexto em que se inserem crianças e adolescentes.

2.1. Direito para promover direitos

Inicialmente cumpre registrar a visão de quem enxerga no Direito um instrumento de liberdade e luta por direitos, que se constrói a partir dos processos de acirramento das tensões e conflitos sociais. Ou seja, na medida em que os diversos setores da sociedade se mobilizam em torno de suas demandas, cresce o processo de reconhecimento e conquista de novos direitos. As palavras de Lyra Filho (1982)² ilustram bem essa concepção:

Justiça é Justiça Social, antes de tudo: é atualização dos princípios condutores, emergindo nas lutas sociais, para levar à criação duma sociedade em que cessem a exploração e opressão do homem pelo homem; e o Direito não é mais, nem menos, do que a expressão daqueles princípios supremos, enquanto modelo avançado de legítima organização social da liberdade. Mas até a injustiça como também o Antidireito (isto é, a constituição de normas ilegítimas e sua imposição em sociedades mal organizadas) fazem parte do processo, pois nem a sociedade justa, nem a Justiça corretamente vista, nem o Direito mesmo, o legítimo, nascem dum berço metafísico ou são presente generoso dos deuses: eles brotam

¹ Expressão utilizada na concepção de Boaventura de Sousa Santos, explicitada na última parte do trabalho.

² p. 56.

nas oposições, no conflito, no caminho penoso do progresso, com avanços e recuos, momentos solares e terríveis eclipses.

Esse ambiente de contradição contribui para a formação de um cenário de afirmação da liberdade, na medida em que fortalece os diversos segmentos sociais, notadamente os historicamente violados (crianças, adolescentes, mulheres, negros, jovens, idosos, pessoas com deficiência, homossexuais, etc.). Ademais, ajuda a consolidar sociedades mais democráticas, a partir de iniciativas coletivas de participação.

Nesse sentido, entende-se que somente práticas jurídicas libertárias são capazes de afirmar os direitos humanos infantojuvenis, que são objeto de interesse desse trabalho. Marcados por séculos de indiferença à sua condição especial, tratados como adultos de segunda categoria, objetos de caridade ou correição, as conquistas de crianças e adolescentes sempre decorreram de momentos de luta e tensão social, de exercícios de liberdade.

Destaca-se a perspectiva desenvolvida pelo filósofo do Direito Ronald Dworkin (2007)³, que na sua teoria da comunidade de princípios enxerga uma concepção de integridade no Direito: “Segundo o direito como integridade, as proposições jurídicas são verdadeiras se constam, ou se derivam, dos princípios de justiça, equidade e devido processo legal que oferecem melhor interpretação construtiva da prática jurídica da comunidade”.

Assim, para que as relações de tensão social sejam capazes de produzir momentos de reivindicação e conquista de direitos, deverão decorrer de processos cada vez mais equânimes, entre partes muitas vezes em situação de desigualdade, valorizando as construções que nascem nos seios das comunidades. Dworkin (2007)⁴ identifica características no Direito que muito interessam ao presente trabalho: atitude, contestação, construção e fraternidade:

O direito não é esgotado por nenhum catálogo de regras ou princípios, cada qual com seu próprio domínio sobre uma diferente esfera de comportamentos. Tampouco por alguma lista de autoridades com seus poderes sobre parte de nossas vidas. O império do direito é definido pela atitude, não pelo território, o poder ou o processo. Estudamos essa atitude principalmente em tribunais de apelação, onde ela está disposta para a inspeção, mas deve ser onipresente em nossas vidas comuns se for para

³ p. 272.

⁴ p. 492.

servir-nos bem, inclusive nos tribunais. É uma atitude interpretativa e auto-reflexiva, dirigida à política no mais amplo sentido. É uma atitude contestadora que torna todo cidadão responsável por imaginar quais são os compromissos públicos de uma sociedade com os princípios, e o que tais compromissos exigem em cada nova circunstância. O caráter contestador do direito é confirmado, assim como é reconhecido o papel criativo das decisões privadas, pela retrospectiva da natureza judicosa das decisões tomadas pelos tribunais, e também pelo pressuposto regulador de que, ainda que os juízes devam sempre ter a última palavra, sua palavra não será a melhor por essa razão. A atitude do direito é construtiva: sua finalidade, no espírito interpretativo, é colocar o princípio acima da prática para mostrar o melhor caminho para um futuro melhor, mantendo a boa-fé com relação ao passado. É, por último, uma atitude fraterna, uma expressão de como somos unidos pela comunidade apesar de divididos por nossos projetos, interesses e convicções. Isto é, de qualquer forma, o que o direito representa para nós: para as pessoas que queremos ser e para a comunidade que pretendemos ter.

Como se pode aferir das ideias do autor, interessa um Direito que se coadune com indivíduos que tomam iniciativas a partir de momentos de reflexão sobre suas realidades, que são capazes de contestar as injustiças que estão postas, que buscam construir alternativas para essas situações, sempre a partir de relações que fortaleçam o respeito pelo outro e pelo bem da comunidade.

Assim, a partir de uma realidade de ampliação da violência e crescimento da punição estatal a determinados segmentos, cresce a necessidade de reflexão sobre alternativas que promovam uma maior participação comunitária na administração desses conflitos, valorizando a capacidade dos indivíduos para lidar coletivamente com seus problemas.

Enfrentando visões autoritárias e opressoras do Direito, busca-se afirmar um sistema jurídico capaz de favorecer a autonomia dos indivíduos e que fortaleça a liberdade para decidir como contraponto ao que é compulsório ou impositivo⁵.

Superada a Segunda Guerra Mundial (1939/1945), a força normativa da Constituição passou a ser afirmada (Hesse, 1959), conquistando as Constituições centralidade no mundo jurídico⁶. Nesse contexto, o Direito deve contribuir para a

⁵ Nesse sentido, Habermas (2003) diz que uma vez que a autonomia dos cidadãos é aqui a ideia básica, as normas jurídicas devem ser feitas de tal modo que possam ser aceitas ao mesmo tempo como compulsórias e como leis de liberdade. Só se pode esperar a obediência legal sem prejudicar a autonomia se a lei for capaz de pretender legitimidade e puder ser seguida apenas “pelo respeito à lei” (p. 5).

⁶ Para Enterría (2003): La Constitución es, pues, un instrumento de garantizar la libertad (liberándola de dependencias alienantes) y de fundar para ello un orden jurídico nuevo, basado en la libertad, que pasa a ser su objeto propio.

promoção de direitos com vistas à transformação da realidade, conforme as palavras de Moraes (2003)⁷:

O direito constitucional representa o conjunto de valores sobre os quais se constrói, na atualidade, o pacto da convivência coletiva, função outrora exercida pelos códigos civis. A primazia da ordem jurídica consubstancia-se na primazia das decisões políticas em face da natureza das coisas, devendo o legislador não só se esforçar por refletir a realidade, mas também, conscientemente, buscar sua transformação. O Direito é justamente isto, uma força de transformação da realidade. É sua tarefa “civilizatória”, reconhecida através de uma intrínseca função promocional, a par da tradicional função repressiva, mantenedora do *status quo*.

A partir da superação dos horrores de duas guerras mundiais e da reaproximação do Direito com a moral e com a política, afirmam-se as ideias de que todos os seres humanos são credores de direitos e dignidade, tendo em conta a diversidade de condições e pluralidade de projetos de vida. Para ilustrar essas ideias, Carvalho Netto e Scotti (2011)⁸:

A consagração dos direitos fundamentais pressupõe a exigência moral, universal e abstrata, do reconhecimento dessa igualdade e dessa liberdade como inerentes a todos os indivíduos que hoje denominamos direitos humanos e que à época os modernos conseguiram impor como novo conteúdo semântico da antiga expressão “direito natural”. (...) Sabemos hoje que não há espaço público sem respeito aos direitos privados à diferença, nem direitos privados que não sejam, em si mesmos, destinados a preservar o respeito público às diferenças individuais e coletivas na vida social. Não há democracia, soberania popular, sem a observância dos limites constitucionais à vontade da maioria, pois aí há, na verdade, ditadura; nem constitucionalismo sem legitimidade popular, pois aí há autoritarismo.

Cumpram-se, ainda, as alterações que a centralidade da Constituição trouxe para a interpretação das normas jurídicas. Nesse novo cenário, crescem as iniciativas cotidianas de interpretação. A prática constitucional abre espaço para a construção de novos sentidos e passam a ser feitas novas leituras a partir das demandas sociais que

⁷ p. 108.

⁸ p. 91-92 e 98.

surtem a todo tempo. Como nos ensina Peter Häberle (1997)⁹, essa tarefa é de todos e de cada um.

Parte-se, portanto, no presente estudo, de uma concepção do Direito que reconhece a importância dos conflitos sociais, como instrumentos de luta por direitos, afirmação da liberdade e participação, respeitando a autonomia dos indivíduos e as iniciativas que nascem a partir de momentos coletivos de contestação.

2.2. Criminologia crítica

A segunda parte do primeiro capítulo destina-se a explicitar marcos da criminologia crítica que servirão de base para as reflexões sobre a responsabilização de adolescentes. Ou seja, compreender como o Estado se comporta na persecução de segmentos envolvidos com a prática de infrações, a partir de uma visão crítica da realidade e levando em consideração o contexto de desigualdades¹⁰.

A nova ordem constitucional brasileira inaugurada em 1988 promoveu a positivação de inúmeros direitos fundamentais, inclusive no que diz respeito àqueles que colocam limites às pretensões punitivas do Estado. Amplo rol de direitos individuais e garantias processuais foi reconhecido no artigo 5º da lei fundamental, como por exemplo: devido processo legal, contraditório, ampla defesa, individualização da pena, vedação à pena de morte, respeito à integridade física e moral do preso, vedação a provas ilícitas, presunção de não culpabilidade, habeas corpus, etc.

O reconhecimento de direitos e garantias fundamentais a todos os cidadãos, todavia, não tem impedido processos desiguais de responsabilização em contextos de práticas infracionais. Na realidade, as classes subalternas são realmente aquelas selecionadas negativamente pelos mecanismos de criminalização (Baratta, 2002)¹¹.

Para melhor entendimento dessa contradição, recorre-se a clássica obra de Georg Rusche e Otto Kirchheimer¹² (Punição e Estrutura Social, 1939), que ao relacionar os sistemas penais com as fases do desenvolvimento econômico, permite a compreensão

⁹ Para o autor, uma pesquisa ou investigação realista do desenvolvimento da interpretação constitucional, pode ser exigível um conceito mais amplo de hermenêutica: cidadãos e grupos, órgãos estatais, o sistema público e a opinião pública [...] representam forças produtivas de interpretação; eles são intérpretes constitucionais em sentido lato, atuando nitidamente, pelo menos como pré-intérpretes (p. 14).

¹⁰ Para Baratta (2002, p. 197), a criminologia crítica se dirige principalmente para o processo criminalização, identificando nele um dos maiores nós teóricos e práticos das relações sociais de desigualdade próprias da sociedade capitalista, perseguindo, como um de seus objetivos principais, estender ao campo do direito penal, de modo rigoroso, a crítica do direito desigual.

¹¹ p. 198.

¹² p. 282, 2004.

de um modelo de sociedade que lida com seus problemas sociais a partir da lógica da repressão.

A futilidade da punição severa e o tratamento cruel podem ser testados mais de mil vezes, mas enquanto a sociedade não estiver apta a resolver seus problemas sociais, a repressão, o caminho aparentemente fácil, será sempre bem aceita. Ela possibilita a ilusão de segurança encobrendo os sintomas da doença social com um sistema legal e julgamentos de valor moral. Há um paradoxo no fato de que o progresso do conhecimento humano tornou o problema do tratamento penal mais compreensível e mais perto de uma solução, enquanto a questão de uma visão fundamental na política penal parece estar hoje mais longe do que nunca, por causa de sua dependência funcional a uma dada ordem social.

Em que pese os instrumentos formais de afirmação dos direitos fundamentais, inclusive em relação aos direitos dos infratores, e de uma maior atenção às demandas dos diversos segmentos sociais, persiste a maior destinação dos mecanismos de criminalização para setores historicamente violados em seus direitos mais básicos, visto que o cenário de pobreza e desigualdade não parece próximo de ser superado.

Esse cenário fica ainda mais complexo com o crescimento das preocupações em torno da segurança. Com a maior visibilidade das diversas formas de manifestação da violência, ampliam-se os processos de criminalização e encarceramento. Nesse sentido, nas palavras de Bauman (2007)¹³:

O lema “lei e ordem”, cada vez mais reduzido à promessa de segurança pessoal (mais exatamente corporal), se tornou uma grande, talvez a maior, bandeira nos manifestos políticos e nas campanhas eleitorais, enquanto a exibição de ameaças à segurança pessoal se tornou um grande, talvez o maior, trunfo na guerra de audiência dos meios de comunicação de massa, reabastecendo constantemente o capital do modelo e ampliando ainda mais o sucesso tanto de seu marketing quanto de seu uso político.

A partir deste mesmo entendimento, o sociólogo francês Loïc Wacquant, na obra *As Prisões da Miséria*, afirma que os processos repressivos do Estado tem servido como estratégia de enfrentamento do contexto de desigualdades e do aprofundamento das tensões sociais¹⁴.

¹³ p. 18.

¹⁴ Para o autor, o Estado Penal vem sendo utilizado para responder às desordens suscitadas pela desregulamentação da economia, pela dessocialização do trabalho assalariado e pela pauperização relativa e absoluta de amplos contingentes do proletariado urbano, aumentando os meios, a amplitude e a

Embora travestidas de um discurso de enfrentamento da insegurança e resposta rigorosa à prática delituosa, tais iniciativas estão longe de representar redução dos índices de infrações ou de reeducação das pessoas inseridas nas estruturas de responsabilização¹⁵. As características deste modelo podem ser resumidas no fato de que os institutos de detenção produzem efeitos contrários à reeducação e reinserção do condenado, e favoráveis à sua instável inserção na população criminosa (Baratta, 2002)¹⁶.

As instituições disciplinares, na verdade, ao promoverem processos repressivos e uniformizantes, contribuem para a formação da delinquência. Em *Vigiar e Punir* (1975)¹⁷, Michel Foucault descreve:

O delinqüente é um produto da instituição. Não admira, pois, que, numa proporção considerável, a biografia dos condenados passe por todos esses mecanismos e estabelecimentos dos quais fingimos crer que se destinavam a evitar a prisão. Que se encontre aí, se quisermos, o indício de um “temperamento” delinqüente irredutível: o recluso de Mende foi cuidadosamente produzido a partir da criança de casa de correção, segundo as linhas de força do sistema carcerário generalizado. E inversamente o lirismo da marginalidade pode se encantar o quanto quiser com a imagem do “fora-da-lei”, grande nômade social que ronda nos confins da ordem, dócil e amedrontado. A criminalidade não nasce nas margens e por efeito de exílios sucessivos, mas graças a inserções cada vez mais rigorosas, debaixo de vigilâncias cada vez mais insistentes, por uma acumulação de coerções disciplinares.

No que diz respeito ao processo de responsabilização de adolescentes, já existem concepções que consideram o comportamento desviante como algo condizente com essa etapa da vida, conforme as palavras de Juarez Cirino dos Santos (2002)¹⁸, abaixo transcritas. Todavia, o próprio autor reconhece que não se trata do pensamento majoritário:

Em oposição à ideologia oficial, a criminologia contemporânea define o comportamento desviante do adolescente como fenômeno social normal (com exceção da grave violência pessoal, patrimonial ou sexual), que desaparece com o amadurecimento: infrações de bagatela e de conflito do

intensidade da intervenção do aparelho policial e judiciário, estabelecendo uma verdadeira ditadura sobre os pobres (p. 6).

¹⁵ Segundo dados do Departamento Penitenciário Nacional do Ministério da Justiça (2008), o índice de reincidência dos presos no sistema prisional brasileiro chega a 70%.

¹⁶ p. 183-184.

¹⁷ p. 327-328.

¹⁸ p. 122.

adolescente seriam expressão de comportamento experimental, e transitório dentro de um mundo múltiplo e complexo, e, não uma epidemia em alastramento, cuja ameaça exigiria estratégias de cerco e aniquilamento. As ações anti-sociais características da juventude não constituem, isoladamente e por si sós, raiz da criminalidade futura do adulto, nem passagem para formas mais graves de criminalidade, como homicídios, roubos e estupros, por exemplo: o caráter específico do comportamento desviante da juventude, segundo várias pesquisas, explica sua extinção espontânea durante a fase da chamada ‘Peak-age’ e, em regra, não representa sintoma justificante da necessidade de intervenção do Estado para compensar defeitos de educação.

A “ideologia oficial” a que se refere Cirino dos Santos diz respeito aos processos de criminalização da infância e da juventude pobre, moradora de comunidades periféricas, normalmente negra, a quem se atribui a pecha de classe perigosa. O mito da periculosidade, segundo Rizzini, Zamora e Klein (2008)¹⁹, promove a criminalização da adolescência.

No Brasil, sob o artifício da “atitude suspeita”, revistas, prisões arbitrárias, espancamentos e humilhações são produzidas contra adolescentes negros e pobres; não pela prática de atos suspeitos, mas pelo pertencimento a grupo social que carrega o estigma da suspeição (Malaguti, 2003)²⁰. Esse estereótipo se enquadra no que Zaffaroni (2007) chamou de inimigo do direito penal²¹.

O presente trabalho localiza-se, portanto, no campo da análise criminológica crítica, olhando para o sistema de justiça juvenil a partir das categorias e conceitos de autores que enxergam nos sistemas de responsabilização espaço fértil para produção de violações de direitos e manutenção de relações sociais desiguais.

2.3. Ampliando a complexidade

¹⁹ As imagens de violência e periculosidade associadas ao adolescente são comuns, particularmente no contexto brasileiro. Esta visão contribui para que um grande contingente de adolescentes seja marginalizado do mercado de trabalho e do ensino formal, e, mais especificamente, do seu exercício de cidadania. Embora se saiba que a violência não ocorra apenas nos extratos menos privilegiados da sociedade, é notório que estas imagens estejam invariavelmente associadas à população de baixa renda e não branca (p. 41).

²⁰ p. 101-103.

²¹ Para o autor, a essência do tratamento diferenciado que se atribui ao inimigo consiste em que o direito lhe nega sua condição de pessoa. Ele só é considerado sob o aspecto de ente perigoso ou daninho. Por mais que a ideia seja matizada, quando se propõe estabelecer a distinção entre cidadãos (pessoas) e inimigos (não pessoas), faz-se referência a seres humanos que são privados de certos direitos individuais, motivo pelo qual deixaram de ser considerados pessoas, e esta é a primeira incompatibilidade que a aceitação do *hostis*, no direito, apresenta com relação ao princípio do Estado de direito (p. 18).

Qualquer análise que se queira fazer atualmente sobre o universo infantojuvenil precisa ser inserida num contexto cada vez mais complexo. A virada do século XX para o XXI evidenciou transformações muito significativas que revolucionaram o mundo nos últimos trinta anos.

A primeira questão fundamental diz respeito à consolidação da hegemonia do modo de vida capitalista, triunfante principalmente a partir da queda do muro de Berlim (1989)²². Sobre o assunto, Bauman²³ (2010) discorre:

Suportada pelo mercado como instituição essencial da sociedade ocidental contemporânea – uma instituição que torna sua própria posição inatacável pela habilidade de produzir e reproduzir uma dependência total de si mesma -, “a cultura de consumo” se torna, na opinião da maioria dos analistas, um atributo irremovível dos nossos tempos. A cultura de consumo é uma cultura de homens e mulheres integrados à sociedade acima de tudo como consumidores.

Iniciativas que visem trabalhar com o público infantojuvenil devem levar em consideração os processos de superexposição a que estes estão submetidos, e os apelos do consumo e da cidadania atrelada à aquisição de bens e serviços. No tocante à prática infracional cometida por essa parcela da população, esta análise torna-se especialmente importante tendo em vista a amplitude dos delitos de natureza patrimonial e o cenário de desiguais.

Também não se pode deixar de considerar de maneira muito significativa o processo de mudanças tecnológicas (telefonía, computadores, internet, alta velocidade das informações, etc.), tendo representado uma verdadeira revolução nas três últimas décadas e que impactaram fortemente a vida de crianças e adolescentes, que já nascem operando objetos eletrônicos e vivenciam outras modalidades de brincadeiras, jogos ou formas de aprendizado. Sobre essa nova realidade, Zizek (2011)²⁴:

Há uma década, o computador era uma grande caixa que ficava em cima da mesa, e a transferência de arquivos era feita por meio de discos flexíveis e *pen drives*; hoje, não precisamos mais de computadores individuais potentes, porque a computação em nuvem ocorre na internet, isto é, os programas e as informações são fornecidas sob demanda aos computadores ou celulares inteligentes, na forma de ferramentas ou

²² Também sobre o assunto, Santos (2009) diz que, dado que a autonomia das mercadorias é obtida à custa da autonomia do consumidor enquanto actor social (como criador das mercadorias e como consumidor livre), o consumidor transforma-se, através do fetichismo das mercadorias, de sujeito de consumo, em objecto de consumo, de criador, em criatura (p. 286).

²³ p. 225.

²⁴ p. 8-9.

aplicativos localizados na internet que os usuários podem acessar e utilizar por meio de navegadores, como se fossem programas instalados no computador. Dessa maneira, podemos ter acesso às informações de qualquer parte do mundo onde estivermos, com qualquer computador, e os celulares inteligentes põem esse acesso literalmente em nosso bolso.

Outra questão fundamental que merece reflexão diz respeito ao crescimento cada vez maior de demandas de grupos sociais em busca de reconhecimentos e direitos. As consequências dessas pautas nas vidas de crianças e adolescentes negros, com deficiência, do sexo feminino, indígenas ou recrutados para atuar em conflitos armados precisam ser constantemente levadas em consideração²⁵.

Mais uma alteração substancial, e que também impacta a vida de crianças e adolescentes, diz respeito às preocupações cada vez maiores com a ecologia. Tendo como marco a Eco 92 no Rio de Janeiro, a comunidade internacional intensificou os cuidados em torno da sobrevivência no planeta terra, passando a considerar o meio ambiente equilibrado como direito fundamental das atuais e futuras gerações²⁶.

Outro ponto importante nesse processo de leitura da realidade diz respeito ao incremento de visões extremistas, normalmente de cunho religioso e moral, com posições arbitrárias e inflexíveis, que vão de encontro a avanços significativos na garantia dos direitos humanos e na consolidação de instituições democráticas. A questão que se impõe diz respeito não ao caráter religioso como tal, por mais “fundamentalista” que seja, mas à atitude ideológico-prática desses movimentos diante do projeto emancipatório universalista baseado no axioma da igualdade (Zizek, 2011)²⁷.

Diante do exposto, este estudo busca levar em conta essas cinco questões fundamentais, além de outras leituras sociológicas que permitam uma melhor visibilidade das realidades que se pretenda conhecer.

²⁵ Sobre esse cenário, Habermas (2002): Feminismo, multiculturalismo, nacionalismo e a luta contra a herança eurocêntrica do colonialismo, todos esses são fenômenos aparentados entre si, mas que não cabe confundir. Seu parentesco consiste em que as mulheres, as minorias étnicas e culturais, as nações e culturas, todas se defendem da opressão, marginalização e desprezo, lutando, assim, pelo reconhecimento de identidades coletivas, seja no contexto de uma cultura majoritária, seja em meio à comunidade dos povos. São todos eles movimentos de emancipação cujos objetivos políticos se definem culturalmente, em primeira linha, ainda que as dependências políticas e desigualdades sociais e econômicas também estejam sempre em jogo (p. 238).

²⁶ Acerca do tema, Guattari (2009) afirma que o planeta Terra vive um período de intensas transformações técnico-científicas, em contrapartida das quais engendram-se fenômenos de desequilíbrios ecológicos que, se não forem remediados, no limite, ameaçam a vida em sua superfície. Paralelamente a tais perturbações, os modos de vida humanos individuais e coletivos evoluem no sentido de uma progressiva deterioração. (...) Não haverá verdadeira resposta à crise ecológica a não ser em escala planetária e com a condição de que se opere uma autêntica revolução política, social e cultural reorientando os objetivos da produção de bens materiais e imateriais (p. 7 e 9).

²⁷ p. 67.

3. Direitos humanos infantojuvenis

“Adolescência é a idade em que o garoto se recusa a acreditar que um dia ficará tão cretino quanto o pai”

Barão de Itararé (Aporelly)

De agora em diante busca-se discorrer sobre o segmento da população objeto do presente trabalho. Para tanto, será feito um breve resgate da abordagem político normativa historicamente destinada a crianças e adolescentes, ressaltando dados importantes sobre a condição de parte do público infantojuvenil no país, além de buscar indicar possibilidades para a garantia efetiva dos direitos humanos desta população.

3.1. Algumas considerações sobre o passado

Não são raros os exemplos de como crianças e adolescentes foram tratados ao longo da história em diversas partes do mundo, sem se considerar sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento. Na Grécia antiga crianças espartanas de sete anos de idade eram alistadas para o serviço militar; durante a revolução industrial (séculos XVIII e XIX) crianças e adolescentes que chegavam a trabalhar quatorze ou dezesseis horas diárias; a participação de crianças e adolescentes palestinas no conflito com Israel, em momentos que ficaram conhecidos como intifada, principalmente na última parte do século XX. Em todos esses exemplos fica claro como crianças e adolescentes foram submetidas a situações incompatíveis com sua etapa de vida.

No Brasil o reconhecimento social da infância só se opera a partir do século XIX (Brito, 2001), quando emerge a necessidade de atribuir tratamento diferenciado ao segmento desta população. A partir de então foram emergindo e sendo institucionalizadas diferentes representações sociais da criança e do adolescente, com as quais se convive em maior ou menor medida até os dias de hoje: objeto de proteção social, objeto de controle e disciplinamento social, objeto de repressão social, sujeito de direitos (Pinheiro, 2006)²⁸.

A primeira representação diz respeito fundamentalmente à criança pequena, abandonada, configurando-se a partir da ação de grupos religiosos, com iniciativas voltadas para a saúde e nutrição. Forjada em valores de caridade e compaixão, esse olhar para a infância se materializava simbolicamente nas chamadas “Rodas dos

²⁸ p. 50-102.

Expostos”, nas quais crianças abandonadas por pobreza ou por decorrer de relações “ilegítimas” eram entregues a casas de misericórdia.

Atualmente, atitudes como comprar doces ou panos de pratos de crianças nas ruas, oferecer esmolas quando os carros param no trânsito ou distribuir presentes em datas comemorativas ilustram essa percepção de uma infância frágil e objeto de caridade.

A Proclamação da República (1889) e o início do século XX marcaram mudanças importantes no Brasil. Com o crescimento da presença do Estado na vida social e a forte presença de ideias higienistas, a criança e o adolescente passam a ser objeto de controle e disciplinamento social. Iniciativas de prevenção à prática infracional e a preparação para o mundo do trabalho constituem o núcleo central dessa representação social da infância brasileira²⁹.

Sobre essa forma de lidar com a criança ou o adolescente, identificam-se discursos ainda muito freqüentes nos dias de hoje de que é preciso colocar crianças para trabalhar desde muito cedo, supostamente para evitar que se envolvam com drogas ou com a criminalidade.

A terceira representação social da infância brasileira se estabelece a partir dos processos de urbanização e industrialização. A presença de crianças e adolescentes nas ruas, não alcançados pelo sistema escolar e pelo mercado de trabalho, desperta uma resposta estatal repressora. Consolidando as ideologias predominantes, institui-se no Brasil o Código de Menores de 1927 (decreto 17943 – A), conhecido como “Código de Mello Mattos”.

O artigo primeiro da normativa dizia que “o menor, de um ou outro sexo, abandonado ou delinquente, que tiver menos de 18 anos de idade, será submetido pela autoridade competente às medidas de assistência e proteção contidas neste Código”. Dirigida a crianças e adolescentes pobres e/ou envolvidas com delitos, a norma demonstrava todo o seu conteúdo correcional.

Na atualidade, quando o Estado promove ações de recolhimento compulsório de crianças e adolescentes nas ruas das grandes cidades ou institucionaliza crianças e

²⁹ Brito (2001) afirma que vistos como seres carentes de tutela, incapazes de discernimento e, portanto, fora do julgamento de responsabilidade, mais fáceis de se moldarem à norma – desde que tratados de forma conveniente, preferencialmente antes mesmo que desenvolvessem uma personalidade criminosa – crianças e jovens foram colocados, de forma mais radicalmente “desprotegida”, nas mãos dos especialistas encarregados de criar um saber sobre eles (p. 8).

adolescentes pela condição de pobreza de suas famílias, age a partir dos parâmetros da representação social que considera o segmento infantojuvenil objeto de repressão social.

No primeiro governo do presidente Getúlio Vargas (1930-1945) é criado o Serviço de Assistência ao Menor (SAM), instância governamental de implementação das políticas voltadas para a infância onde se combinavam iniciativas assistenciais com a forte preocupação com crianças, adolescentes atingidos pela pobreza, tidos como potenciais criminosos³⁰.

Sob críticas, se aprofundam os debates pela reformulação do modelo, interrompidos pelo golpe de 1964 e pela criação da Política Nacional do Bem Estar do Menor, com a instituição da Fundação Nacional do Bem Estar do Menor - FUNABEM e das Fundações Estaduais do Bem Estar do Menor – FEBEM's (Lei 4513/64)³¹.

O aparato normativo institucional da terceira representação social da infância somente se completou com o Código de Menores de 1979 (Lei 6697)³², consagrando o

³⁰ Sobre esse período, Rizzini (2000) afirma que instalado o Governo Vargas, o projeto de reformulação do papel do Estado teve repercussão direta na legislação para a infância, à medida que a situação de carência da criança era associado ao quadro social de pobreza da população (...) As leis deflagrarão a existência de dois alvos: a criança, o jovem e o menor, como reflexo da visão dicotômica predominante em relação à infância das classes populares. Uma série de leis criadas na passagem dos anos 30 para os 40 focalizarão, por um lado, a assistência à maternidade, à infância e à adolescência, através de programas de educação e saúde, buscando-se estruturar políticas sociais básicas (Conselho Nacional de Serviço Social, Departamento Nacional da Criança, Legião Brasileira de Assistência); e, por outro, medidas de recuperação e controle dos menores abandonados e delinquentes, através da internação e repressão à criminalidade, firmando políticas “especiais” (compensatórias), que variavam de acordo com o “grau de periculosidade” do menor.

³¹ Sobre essa nova etapa, Rizzini (2000) afirma que nos anos 60, com a instituição de uma política de segurança nacional, instaurada pelos militares a partir do golpe de 64, interromperá o caminhar dos debates. O projeto elaborado por uma Comissão formada pelo Ministro da Justiça, João Mangabeira (1963), terá parte de suas propostas incluídas na Lei 4513, de 1/12/64, que criou a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor. As propostas mantidas eram: extinção do SAM e criação de uma Fundação Nacional, subordinada à Presidência da República, com autonomia administrativa e financeira, com a finalidade de ‘orientar, estabelecer e executar a política nacional de assistência a menores.

³² Art. 1º Este Código dispõe sobre assistência, proteção e vigilância a menores:

I - até dezoito anos de idade, que se encontrem em situação irregular;

II - entre dezoito e vinte e um anos, nos casos expressos em lei.

Parágrafo único - As medidas de caráter preventivo aplicam-se a todo menor de dezoito anos, independentemente de sua situação.

Art. 2º Para os efeitos deste Código, considera-se em situação irregular o menor:

I - privado de condições essenciais à sua subsistência, saúde e instrução obrigatória, ainda que eventualmente, em razão de:

a) falta, ação ou omissão dos pais ou responsável;

b) manifesta impossibilidade dos pais ou responsável para provê-las;

II - vítima de maus tratos ou castigos imoderados impostos pelos pais ou responsável;

III - em perigo moral, devido a:

a) encontrar-se, de modo habitual, em ambiente contrário aos bons costumes;

b) exploração em atividade contrária aos bons costumes;

IV - privado de representação ou assistência legal, pela falta eventual dos pais ou responsável;

V - Com desvio de conduta, em virtude de grave inadaptação familiar ou comunitária;

VI - autor de infração penal.

que ficou conhecido como “Doutrina da Situação Irregular”, simbolizada na pessoa do juiz de menores. As palavras de Pinheiro (2006)³³ sintetizam bem esse pensamento:

Afinal, a Doutrina da Situação Irregular preceitua claramente que ao Estado cabe intervir nos casos “irregulares”. E, de acordo com o Código de 1979, a categoria “menor” foi instituída e delimitada como seu objeto de ação, em três situações consideradas irregulares – carência, abandono e delinqüência. Apesar de serem distintas, na prática, as clientelas das FEBEMs e da FUNABEM foram e continuam sendo percebidas pela população em geral, a partir da categoria síntese – o “menor”. (...) É na figura do Juiz de Menores que se personifica a disponibilidade estatal: a ele cabe tomar todas as decisões, nos planos jurídico e administrativo, que dizem respeito aos menores ditos em situação irregular.

3.2. Mudanças significativas nas últimas três décadas

O contexto de luta por direitos e liberdades a partir da década de 1970, tanto em âmbito internacional (direitos humanos) como internamente (liberdade e democracia), faz emergir a representação social da criança e do adolescente sujeito de direitos. Ganham força ideias que reconhecem na população infantojuvenil pessoas em condição peculiar de desenvolvimento, que devem ter seus direitos fundamentais garantidos, independente da sua origem ou condição (“Doutrina da Proteção Integral”).

Destaca-se a criação da Frente Nacional de Defesa dos Direitos da Criança e a atuação do Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua durante o processo constituinte (1986/1988). Nesse período, realizou-se ampla mobilização por todas as partes do país, visando produzir emenda popular com mais de um milhão de assinaturas e afirmar os direitos fundamentais de crianças e adolescentes na nova ordem jurídica que surgia. Esse movimento deu origem aos artigos 227 (recentemente alterado pela Emenda Constitucional 65 para incluir os jovens) e 228 da carta constitucional brasileira.

Essa nova visão da infância e da adolescência consolida-se no plano internacional com a Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança, documento das Nações Unidas mais ratificado pelo conjunto de nações, que se estrutura a partir de quatro eixos fundamentais (não discriminação; interesse superior; direito à vida,

Parágrafo único. Entende-se por responsável aquele que, não sendo pai ou mãe, exerce, a qualquer título, vigilância, direção ou educação de menor, ou voluntariamente o traz em seu poder ou companhia, independentemente de ato judicial.

³³ p. 76 e 78.

sobrevivência e desenvolvimento; e direito de participação) e cria Comitê para monitoramento da implementação dessa normativa nos diversos Estados do mundo³⁴.

No âmbito interno, o Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA (Lei 8069/90) consolida a normativa de promoção e proteção dos direitos humanos infantojuvenis, institui política de proteção integral, adaptando a legislação brasileira aos parâmetros internacionais. O ECA cria o Conselho Tutelar (órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente - art.131), os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente (órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis, assegurada a participação popular paritária por meio de organizações representativas – art. 88, II) e os Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente (art.88, IV)³⁵.

Ademais, a Constituição Federal de 1988 e o ECA promoveram a criança e o adolescente à condição de prioridade absoluta, compreendendo essa garantia de prioridade: primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias, precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública, preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas, além de destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude (art. 4º, ECA).

Em 2006, a Resolução 113 do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - CONANDA estabeleceu parâmetros para a institucionalização de Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente, articulando e integrando instâncias governamentais e da sociedade civil em todos os entes da federação a partir de três eixos fundamentais: promoção de direitos, defesa e controle social.

³⁴ Sobre esse documento internacional, Roseno (2007) afirma que, infelizmente, tardou para a humanidade reconhecer a humanidade de uma grande parte de si mesma: a humanidade da infância. Mesmo reconhecendo o valor histórico da Declaração dos Direitos da Criança de 1924, elaborada ainda sob o signo da antiga Liga das Nações, e da posterior Declaração dos Direitos da Criança de 1959 (já sob a égide das Nações Unidas), o mundo carecia de um tratado internacional que expressasse e materializasse a proteção integral específica dos direitos da criança, deixando para trás as representações da criança como um “ser-objeto”, alvo da tutela e da piedade. Fazia-se necessária uma Convenção Internacional que materializasse no mundo jurídico a luta política emancipatória de crianças e adolescentes pelo reconhecimento de sua condição de sujeito de direitos. A Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança de 1989 é este instrumento (p. 3-4).

³⁵ Para Volpi (2001), ao adotar a doutrina da proteção integral da Convenção das Nações Unidas sobre os direitos da Criança, o Estatuto da Criança e do Adolescente consolida e reconhece a existência de um novo sujeito político e social que, como portador de direitos e garantias, não pode mais ser tratado por programas isolados e políticas assistencialistas, mas deve ter para si a atenção prioritária de todos, constituindo-se num cidadão independentemente de sua raça, situação social ou econômica, religião ou qualquer diferença cultural.

Certamente, o mais significativo desse cenário diz respeito ao processo de reconhecimento de relações geracionais, quando se explicitam as identidades do ser criança, do ser adolescente, do ser jovem, do ser idoso - identidade geracional (Nogueira Neto, 2008)³⁶.

Mesmo tendo reordenado os marcos normativos e institucionais de atenção à criança e ao adolescente, o Brasil tem mostrado muitas dificuldades para assegurar os direitos humanos infantojuvenis. A herança menorista e o aprofundamento das tensões sociais nas últimas duas décadas (violência, desigualdade e repressão) contribuíram para a configuração de um quadro de inúmeras violações de direitos.

Registra-se que, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a população brasileira é de quase 190 milhões de habitantes (Censo, 2010). Desses, aproximadamente 60 milhões tem menos de dezoito anos de idade (39 milhões são crianças e 21 milhões são adolescentes).

De acordo com o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), as crianças são especialmente vulneráveis às violações de direitos, à pobreza e à iniquidade no Brasil. No que diz respeito às condições socioeconômicas, 29% da população vive em famílias pobres, mas, entre as crianças, esse número chega a 45,6%. As crianças negras tem quase 70% mais chance de viver na pobreza do que as brancas; o mesmo pode ser observado para as crianças que vivem em áreas rurais. Na região do Semiárido, onde vivem 13 milhões de crianças, mais de 70% das crianças e dos adolescentes são classificados como pobres. Uma criança indígena tem duas vezes mais chances de morrer do que uma criança branca.

Ainda segundo UNICEF, mesmo tendo 98% das crianças de 7 a 14 anos na escola, o Brasil ainda tem 535 mil crianças nessa idade fora da escola, das quais 330 mil (62%) são negras. Nas regiões mais pobres, como o Norte e o Nordeste, somente 40% das crianças terminam a educação fundamental. Nas regiões mais desenvolvidas, como o Sul e o Sudeste, essa proporção é de 70%. A cada dia, 129 casos de violência psicológica e física, incluindo a sexual, e negligência contra crianças e adolescentes são reportados, em média, ao Disque Denúncia 100 do Governo Federal.

A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios de 2009 (IBGE) mostrou que 4,3 milhões de crianças e adolescentes estão em situação de trabalho infantil, em desacordo com o que estabelece o inciso XXXIII do artigo 7º da Constituição Federal

³⁶ p. 6-8.

de 1988: proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos.

Em 2009 foi lançado o Índice de Homicídios na Adolescência, a partir de iniciativa que envolveu a Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República (SEDH/PR), UNICEF, Observatório de Favelas e Laboratório de Análise da Violência da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. O estudo avaliou 267 municípios do Brasil com mais de 100 mil habitantes e chegou a um prognóstico alarmante: estima-se que o número de adolescentes assassinados entre 2006 e 2012 ultrapasse a 33 mil se não mudarem as condições que prevaleciam nessas cidades. O trabalho demonstra que a probabilidade de ser assassinado é quase 12 vezes maior quando o adolescente é do sexo masculino do que do feminino. O risco também é quase três vezes maior para os negros em comparação aos brancos.

O Levantamento Nacional de Abrigos para Crianças e Adolescentes, realizado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), em 2003, identificou o descompasso existente entre a legislação e a realidade dos serviços de acolhimento para crianças e adolescentes no Brasil. Dentre outros resultados a pesquisa apontou que 50,1% das crianças e dos adolescentes foram abrigados por motivos relacionados à pobreza – 24,1% exclusivamente em função da situação de pobreza de suas famílias; 86,7% tinham família, sendo que 58,2% mantinham vínculos familiares, com contato regulares; apenas 43,4% tinham processo na justiça; e somente 10,7% estavam em condição legal de adoção; 20% estava no serviço há mais de 6 anos. Para 35,5% das crianças e dos adolescentes a principal dificuldade para o retorno ao convívio familiar era também a situação de pobreza de suas famílias³⁷.

Pesquisa censitária nacional realizada pela Secretaria de Direitos Humanos (2011) identificou aproximadamente 24 mil crianças e adolescentes em situação de rua. Destas, 73% eram crianças e adolescentes negros e pardos, 64,8% não tinham documentos, a maioria não sabia ler e escrever (76,7%). Os dados da pesquisa indicaram a existência de preconceito e discriminação em relação a esse grupo. De acordo com os resultados, 36,8% das crianças e adolescentes entrevistados já foram impedidos de entrar em algum estabelecimento comercial, 31,3% de entrar em transporte coletivo, 27,4% de entrar em bancos, 20,1% de entrar em algum órgão

³⁷ Orientações Técnicas: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes, 2009.

público, 12,9% de receber atendimento na rede de saúde e 6,5% já foram impedidos de emitir documentos. Ao todo, as situações descritas afetaram metade (50%) dos entrevistados.

3.3. Liberdade e direito de participação

A partir do panorama traçado, destaca-se que as normativas trazidas com a Constituição Federal de 1988, a Convenção sobre os Direitos da Criança (1989) e o Estatuto da Criança e do Adolescente (1990) simbolizaram marcos significativos de contra-hegemonia.

Etapa central do processo de conquista de direitos, a positivação de princípios e direitos fundamentais alcançada não só inseriu crianças e adolescentes no sistema global de promoção e proteção de direitos humanos, como possibilitou o comprometimento de quase a totalidade dos países do mundo com o interesse superior de crianças e adolescentes.

Para que os avanços normativos possam se concretizar de fato nas práticas sociais faz-se necessário não só a aplicação qualificada e plural desses instrumentos³⁸, mas também a garantia de ações que assegurem o direito de participação infantojuvenil. No que diz respeito à garantia deste direito, ressalta-se primeiramente o que está previsto na Convenção Internacional e no ECA, respectivamente:

1. Os Estados-partes assegurarão à criança, que for capaz de formar seus próprios pontos de vista, o direito de exprimir suas opiniões livremente sobre todas as matérias atinentes à criança, levando-se devidamente em conta essa opiniões em função da idade e maturidade da criança.
2. Para esse fim, à criança será, em particular, dada a oportunidade de ser ouvida em qualquer procedimento judicial ou administrativo que lhe diga respeito, diretamente ou através de um representante ou órgão apropriado, em conformidade com as regras processuais do direito nacional³⁹.

³⁸ Sobre essa questão, Carvalho Netto e Scotti (2011) afirmam que é mais do que tempo de nos emanciparmos da crença ingênua de que uma boa lei nos redimiria da tarefa de aplicá-la de forma adequada à unicidade e irrepetibilidade características das situações de vida, sempre individualizadas e concretas. A fórmula da lei geral e abstrata foi sem qualquer sombra de dúvida uma conquista evolutiva inegável e a crença no poder dessa fórmula determinante para a configuração do sistema jurídico moderno. A redução moderna do Direito a um conjunto de normas gerais e abstratas, no entanto, se foi capaz de subverter o antigo regime e suas ordens de privilégios, e de ser central para a instauração dessa nova sociedade sem fundamentos absolutos e imutáveis, não reduziu, mas, pelo contrário, incrementou e sofisticou a complexidade social (p. 134-135).

³⁹ Art. 12 da Convenção sobre os Direitos da Criança (ONU, 1989).

São princípios que regem a aplicação das medidas de proteção: oitiva obrigatória e participação - a criança e o adolescente, em separado ou na companhia dos pais, de responsável ou de pessoa por si indicada, bem como os seus pais ou responsável, têm direito a ser ouvidos e a participar nos atos e na definição da medida de promoção dos direitos e de proteção, sendo sua opinião devidamente considerada pela autoridade judiciária competente⁴⁰.

A questão central, portanto, diz respeito à garantia do direito de manifestação a crianças e adolescentes para participar das situações que digam respeito às suas vidas. As normas deixam claro, ainda, que além de garantir que crianças e adolescentes possam exprimir livremente suas opiniões, faz-se necessário levá-las em consideração.

Outro ponto fundamental para a garantia da participação infantojuvenil se refere ao exercício do direito de organização. Os diversos momentos de conquista de direitos sempre decorreram de processos orquestrados coletivamente, sendo essencial a viabilização de espaços de organização de crianças e adolescentes, tais como associações, fóruns, redes, comitês, grêmios, etc.

Para que as duas questões anteriores tenham real sentido, crianças e adolescentes precisam passar por processos de educação política, ampliando os meios tradicionais de educação com vistas ao exercício da cidadania. Nesse sentido, Freire (1987), em sua *Pedagogia do Oprimido*, aponta para o modelo que estabelece uma tomada de consciência crítica, que retira as vendas que encobrem as injustiças e permite a tomada de iniciativas emancipadoras. Nogueira Neto (2010)⁴¹ alerta nesse sentido:

Como evitar pôr em cena e exigir oportunidades artificialmente, por exemplo, para adolescentes sem organicidade, sem a mínima formação política, sem consciência de sua identidade geracional (ou de gênero, de raça/cor, de etnia, de localização geográfica, de orientação sexual etc.)? Sem capacidade de articular e explicitar um discurso coerente? Como evitarmos que se confunda participação proativa de crianças, adolescentes e jovens-adultos sem fazer reserva apenas em favor dos chamados “*atendidos de meu projeto*”, os velhos “*bons guris*” do passado e agora reciclados?

A participação efetiva de crianças e adolescentes na vida política das comunidades ou dos lugares onde vivam se dará com a viabilização dos meios adequados. Ou seja, os mecanismos de comunicação e as estruturas de discussão e

⁴⁰ Art. 100, Parágrafo Único, XII, do Estatuto da Criança e do Adolescente (1990).

⁴¹ p. 23.

decisão precisam ser acessíveis à condição especial do público infantojuvenil, por ainda se encontrarem em processo de desenvolvimento.

Para além de buscar enquadrar crianças e adolescentes em espaços projetados para a participação de adultos, deve-se buscar remodelar a estrutura e a dinâmica de funcionamento dos espaços para serem mais acessíveis e atraentes ao universo de crianças e adolescentes. Nesse sentido, a utilização de ferramentas tecnológicas e a compatibilização da linguagem são essenciais.

Entende-se, assim, que a conquista de direitos por crianças e adolescentes, tendo como foco a garantia do direito de participação, se estrutura a partir de cinco parâmetros fundamentais: a efetiva utilização dos instrumentos normativos conquistados, o respeito à voz desse público, a viabilização de formas coletivas de organização, a possibilidade de formação política e acessibilidade aos espaços adequados de discussão sociais e políticos.

4. A responsabilização de adolescentes no Brasil

“A extrema espécie de injustiça, segundo Platão, é o que é injusto ser tomado por justo”
Michel de Montaigne

O foco desse terceiro capítulo é o sistema especial brasileiro de responsabilização de pessoas com menos de dezoito anos de idade criado pelo Estatuto da Criança e do Adolescente em 1990. Além de explicitar suas principais características, busca-se fazer uma análise crítica sobre sua execução e levantar possibilidades para a materialização de um sistema mais eficaz e garantidor de direitos.

4.1. Marco normativo-institucional

Identificam-se três grandes etapas no processo de responsabilização de adolescentes (Mendez, 2006)⁴²: na primeira, que vai da criação dos códigos penais no século XIX até o início do século XX, praticamente não havia diferença do tratamento destinado aos adultos. No segundo momento, denominado de tutelar, especializa-se a legislação (Códigos de Menores de 1927 e 1979) e a administração da justiça (Justiça de Menores). A terceira etapa, chamada de separação, participação e responsabilidade, é

⁴² p. 8-10.

inaugurada com a Constituição Federal de 1988, a Convenção sobre os Direitos da Criança (1989) e o Estatuto da Criança e do Adolescente (1990).

Sobre a segunda fase, Malaguti (2003)⁴³ afirma que nos processos relativos a adolescentes infratores não existe a figura da defesa do acusado. Essa característica, segundo a autora, decorre do fato de que nos processos menoristas não há o reconhecimento da criança e do adolescente como pessoa, mas como alguém a ser tutelado.

Assim, até os anos de 1980 a justiça juvenil esteve comprometida com a lógica correcional repressiva, tanto em relação a suas normas como no que diz respeito à realidade das instituições. Comparativamente aos adultos, a condição de adolescente era ainda pior, visto que os direitos e garantias fundamentais existentes para os adultos, pelo menos na teoria, eram negados aos adolescentes⁴⁴.

Nas duas últimas décadas do século XX essa relação começa a mudar, tendo em vista as alterações significativas nos marcos normativos de atenção à criança e ao adolescente. A Constituição Federal de 1988 fixou a imputabilidade penal aos dezoito anos de idade, determinando a criação de sistema especial para responsabilização de crianças e adolescentes (art. 228). O ECA criou esse sistema, instituindo o que se convencionou chamar de Direito Socioeducativo ou Direito Infracional⁴⁵.

O sistema brasileiro de responsabilização infantojuvenil foi instituído em consonância com documentos internacionais de direitos humanos, como as Regras Mínimas das Nações Unidas para Administração da Justiça Juvenil (Beijing/1985), Diretrizes das Nações Unidas para Prevenção da Delinquência Juvenil (Riad/1990) e,

⁴³ p. 79.

⁴⁴ Música dos cantores e compositores João Nogueira e Paulo César Pinheiro chamada Chico Preto resume bem essa perspectiva:

“Nasceu moleque preto, é mane
Na zona do pecado, é negão
Cresceu dentro dos gueto, é mais um
Vivendo de armação, café
Crioulo analfabeto, é ninguém
Foi marginalizado, é ladrão
Mas tem curso completo, é FEBEM
Pela contravenção, bandidão”.

⁴⁵ Para Konzen (2007), um Direito Especial, para uma categoria de pessoas em situação especial, em situação de tratamento jurídico diferenciado do tratamento dispensado ao adulto por uma questão de presunção legal da efetiva existência de uma situação de fato também diferenciada. Um Direito com matriz constitucional e instituidor de uma autonomia relativa porque com evidentes e necessárias interfaces com outros ramos do conhecimento jurídico (p. 22).

principalmente, a Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança (1989). Sobre o último documento, Beloff (2004)⁴⁶:

A Convenção propõe a mudança que cada um assuma a responsabilidade que lhe corresponde, em função de sua idade, de sua inserção social, do seu lugar no mundo. Principalmente, e em relação com o mundo adulto, promove as responsabilidades da família, da comunidade e do Estado para tornar efetivos os direitos infanto-juvenis. Em relação com os adolescentes, promove a responsabilidade por seus próprios atos em um sistema especial: os menores de dezoito anos não são adultos, portanto deve estar proibido seu ingresso no sistema penal geral.

Para o ECA, medidas de proteção deverão ser aplicadas às crianças (0 a 12 anos incompletos) envolvidas com a prática de infrações. Aos adolescentes (12 a 18 anos incompletos) que se encontrem na mesma situação a lei determina a aplicação de medidas socioeducativas, podendo também ser aplicadas medidas protetivas. As medidas de proteção visam à garantia de direitos de pessoas em situação de vulnerabilidade e/ou violência, já as medidas socioeducativas possuem caráter impositivo⁴⁷, conciliando simultaneamente as facetas sancionatória e pedagógica.

As medidas socioeducativas buscam, portanto, responsabilizar o adolescente quanto às consequências lesivas do ato infracional, desaprovando a conduta infracional, mas também a integração social de adolescentes e a garantia de seus direitos individuais e sociais.

O ECA estabeleceu a possibilidade de aplicação de seis tipos de medidas socioeducativas: advertência, obrigação de reparar o dano, prestação de serviço à comunidade, liberdade assistida, semiliberdade e internação. A medida, quando aplicada ao adolescente, levará em conta a sua capacidade de cumpri-la, as circunstâncias e a gravidade da infração (112, § 1º). Ou seja, não se trata de uma mera retribuição, castigo ou punição. Mas de algo que deve ser proporcional ao ato praticado e principalmente que o adolescente tenha capacidade de realizar, constituindo etapa importante para sua vida e socioeducação.

Os direitos fundamentais garantidos pela Constituição Federal de 1988 aos cidadãos submetidos a sistema de responsabilização também são aplicáveis aos adolescentes. Para esse público específico é determinada ainda a obediência aos

⁴⁶ p. 31.

⁴⁷ Para Rosa (2006, p. 291), todas as medidas, desde a advertência até a internação, serão violentas, pelo menos *simbolicamente* (Bourdieu). Esta função de privar, limitar, sempre será realizada em nome do poder, não se podendo cair na armadilha de exercitar o poder de impor de maneira 'bondosa'.

princípios de brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, quando da aplicação de qualquer medida privativa da liberdade (art. 227, § 3º, V, CF/88).

Também na legislação infraconstitucional são asseguradas ao adolescente, entre outras, as seguintes garantias: I - pleno e formal conhecimento da atribuição de ato infracional, mediante citação ou meio equivalente; II - igualdade na relação processual, podendo confrontar-se com vítimas e testemunhas e produzir todas as provas necessárias à sua defesa; III - defesa técnica por advogado; IV - assistência judiciária gratuita e integral aos necessitados, na forma da lei; V - direito de ser ouvido pessoalmente pela autoridade competente; VI - direito de solicitar a presença de seus pais ou responsável em qualquer fase do procedimento (art. 111, ECA).

O reconhecimento da condição de sujeito de direitos, inclusive quanto às garantias processuais e direitos fundamentais, coloca o adolescente envolvido com a prática de infrações em outro patamar em relação ao modelo que vigorou antes da nova ordem constitucional. Nesse sentido, Volpi (2010)⁴⁸:

Ao definir o ato infracional em correspondência absoluta com a Convenção Internacional dos Direitos da Criança, o ECA considera o adolescente infrator como categoria jurídica, passando a ser sujeito de direitos estabelecidos na Doutrina da Proteção Integral, inclusive do devido processo legal. Essa conceituação rompe a concepção de adolescente infrator como categoria sociológica vaga implícita no antigo Código de Menores, concepção que, amparando-se numa falsa e eufemística ideologia tutelar (doutrina da situação irregular), aceitava reclusões despidas de todas as garantias que uma medida de tal natureza deve necessariamente incluir e que implicavam uma verdadeira privação de liberdade.

Outra questão que se impõe diz respeito à medida excepcional e cautelar de internação provisória. Ou seja, a hipótese de adolescentes responderem ao processo judicial privados de liberdade. O ECA permite que essa medida dure até quarenta e cinco dias, desde que a decisão seja fundamentada, baseada em indícios suficientes de autoria e materialidade e demonstrada a necessidade imperiosa da medida (art. 108).

Em 2006, o CONANDA estabeleceu parâmetros para administração e execução das medidas socioeducativas através de documento chamado Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo - SINASE. Além de trazer princípios e diretrizes

⁴⁸ p. 15

pedagógicas, estabeleceu parâmetros arquitetônicos e de segurança, detalhamentos sobre o cumprimento das medidas, meios de gestão e financiamento do sistema e mecanismos de integração das políticas públicas.



Em 2012, mais de duas décadas depois do ECA, o Congresso Nacional brasileiro produziu a Lei 12.594, que institui o SINASE e regulamenta a execução das medidas socioeducativas destinadas a adolescente que pratique ato infracional. A nova lei determina a criação de planos de atendimento socioeducativo, estabelece parâmetros para o procedimento de execução, amplia o rol de direitos individuais, regulamenta o plano individual de atendimento, garante o tratamento de adolescentes com problemas de saúde mental, assegura a visita íntima, põe limite aos regimes disciplinares, dentre outras questões.

Para o presente trabalho, importa fazer especial menção ao fato da lei do SINASE estimular a utilização prioritária de práticas ou medidas que sejam restaurativas no âmbito do Sistema Socioeducativo (art. 35, III). Trata-se da primeira previsão legislativa expressa da utilização de justiça restaurativa no ordenamento jurídico brasileiro, tendo ocorrido no âmbito da justiça juvenil, pois é nesse campo que tais práticas vem sendo mais frequentemente desenvolvidas no Brasil.

Por fim, apresentam-se dados sobre a porcentagem de adolescentes envolvidos em atos infracionais por tipo de medida socioeducativa prevista no Estatuto da Criança e do Adolescente no ano de 2006, a partir de documento publicado em 2010 pela Sociedade Brasileira de Defesa da Criança e do Adolescente - Fórum Nacional DCA: Liberdade assistida (41,80%), Prestação de serviços a comunidade (24,5%), Liberdade assistida + Prestação de serviços a comunidade (7,40%), Internação (15,8%), Semiliberdade (10,0%), Reparação de dano/Prestação pecuniária (0,5%). O mesmo

documento mostra os atos infracionais cometidos pelos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas (2006):

| Atos infracionais | Total (%) |
|--|------------------|
| Crimes contra o patrimônio | 62,80 |
| Roubo | 34,70 |
| Furto | 22,00 |
| Outros crimes contra o patrimônio | 3,80 |
| Roubo e outros | 1,20 |
| Furto e outros | 1,10 |
| Crimes contra a pessoa ou costumes | 13,60 |
| Lesão corporal | 4,30 |
| Homicídio | 4,10 |
| Ameaça e outros | 1,90 |
| Crime contra os costumes | 1,70 |
| Outros crimes contra a pessoa | 0,80 |
| Lesão corporal e outros | 0,50 |
| Homicídio e outros | 0,40 |
| Crimes/delitos relacionados ao tráfico e uso | 5,20 |
| Tráfico de drogas | 9,60 |
| Uso de drogas | 2,80 |
| Tráfico de drogas e outros | 0,40 |
| Outros delitos da Lei de drogas | 0,30 |
| Uso de drogas e outros | 0,20 |
| Outros crimes, delitos e contravenções | 10,30 |
| Porte ilegal de armas e outros | 5,20 |
| Delitos de trânsito | 1,70 |
| Contravenções penais | 1,50 |
| Crime contra a paz e administração pública | 1,00 |
| Outros crimes | 1,00 |

Percebe-se claramente que predominam delitos de natureza patrimonial e atrelados ao problema das drogas na composição majoritária das infrações praticadas

por adolescentes. Segundo o levantamento, oito em cada dez delitos praticados por adolescentes se enquadram nesses dois grupos.

Os dados chamam atenção para o modelo de sociedade que atrela o exercício da cidadania à capacidade dos indivíduos de adquirir e consumir produtos e serviços. Para o segmento de crianças e adolescentes, que está sujeito a constantes apelos publicitários, esse cenário é ainda mais complexo em face da condição peculiar de desenvolvimento. Nesse sentido, o tênis ou a roupa de marca, o aparelho celular de última geração e o acesso a lugares da moda balizam comportamentos, inclusive no que diz respeito à prática do ato infracional, diante da impossibilidade de ter acesso a símbolos do consumo.

O uso e comercialização de drogas é a outra variável significativa explicitada na tabela acima. Crianças e adolescentes estão vulneráveis ao poder do tráfico, que atua em cenários de ausência ou ineficiência das políticas públicas, cooptando mão de obra barata e expondo o público infantojuvenil a situações de risco. As diversas políticas públicas de atenção e combate às drogas vigentes no Brasil apresentam, muitas vezes, caráter repressor e moralista, passando à margem da complexidade do problema.

As drogas e os delitos patrimoniais também estão interligados, na medida em que muitos furtos e roubos são praticados por adolescentes usuários de drogas, para uso pessoal ou para pagar dívidas com o tráfico.

Desta forma, mesmo diante da complexidade do cenário aqui exposto e do contexto de desigualdades que marca a sociedade brasileira, constata-se a utilização recorrente de medidas repressoras e violadoras de direitos no sistema de responsabilização de adolescentes.

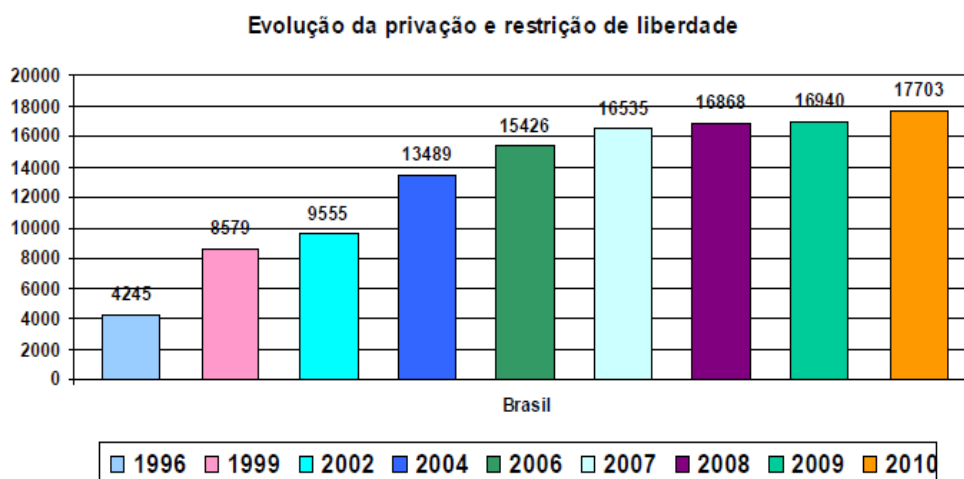
4.2. Repressão e violação de direitos

Em que pese a opção formal do Estado brasileiro por sistema de justiça juvenil calcado nos direitos fundamentais, intensificaram-se nas últimas duas décadas os instrumentos estatais de repressão e punição. O crescimento da população de adolescentes privados ou restritos de liberdade se insere no contexto geral de ampliação da resposta estatal encarceradora⁴⁹.

⁴⁹ Para Zaffaroni (2007), nas últimas décadas produziu-se uma notória transformação regressiva no campo da chamada política criminal ou, mais precisamente, da política penal, pois o debate entre políticas abolicionistas e reducionistas passou-se, quase sem solução de continuidade, ao debate da expansão do poder punitivo. Nele, o tema do inimigo da sociedade ganhou o primeiro plano de discussão (p. 13).

No universo dos adultos, segundo o Departamento Penitenciário Nacional do Ministério da Justiça, de 1990 a 2011 a população carcerária brasileira foi de 90 mil para cerca de 500 mil presos. Quarenta por cento desse contingente é de presos provisórios.

Já entre os adolescentes, de acordo com o Levantamento Nacional “Atendimento Socioeducativo ao Adolescente em Conflito com a Lei” (2010), de 1996 a 2010 o número de adolescentes em semiliberdade, internação e internação provisória saiu de pouco mais de quatro mil para quase dezoito mil, espalhados por 435 unidades em todo o país. A taxa média de internação é 8,8 para cada 10.000 (dez mil) adolescentes no país. O mesmo documento diz que os dados totais em nível de Brasil deram conta de uma taxa média de dois adolescentes em medida de meio aberto para cada adolescente privado ou restrito de liberdade.



Esse cenário de ampliação da resposta estatal encarceradora tem colocado o Brasil entre os países com maior população prisional do mundo (atrás apenas dos Estados Unidos da América, da China e da Rússia), gerado um alto custo financeiro⁵⁰ de manutenção de estruturas de privação de liberdade e promovido um amplo rol de violações de direitos humanos.

Como dito anteriormente, os temas da violência e da segurança pública ocupam significativo espaço na agenda pública, com majoritária opção por respostas que ampliem o rigor e a repressão. Nesse sentido, o praticante de delitos tem sido tratado com muita intolerância, inclusive quando se trata de adolescente.

⁵⁰ O custo médio mensal de um preso no Brasil varia de R\$ 1.300,00 a 1.600,00 (Departamento Penitenciário Nacional, 2011).

Para Volpi (2010)⁵¹, a visão que tem se mostrado predominante no Brasil coloca em lados opostos o respeito aos direitos humanos e os adolescentes a quem se atribui a prática de infrações, notadamente em relação àqueles segmentos a quem se destinam majoritariamente os mecanismos estatais de punição:

Pela condição de terem praticado um ato infracional, são desqualificados enquanto adolescentes... É difícil, para o senso comum, juntar a ideia de segurança e cidadania. Reconhecer no agressor um cidadão parece ser um exercício difícil e, para alguns, inapropriado. Neste contexto de indefinições crescem os preconceitos e alastram-se explicações simplistas, ficando a sociedade exposta a um amontoado de informações desencontradas e desconexas usadas para justificar o que no fundo não passa de uma estratégia de criminalização da pobreza, especialmente para os pobres de raça negra.

Essa visão cada vez mais punitiva e seletiva nutre o crescimento quantitativo dos sistemas penal e socioeducativo, identifica determinados perfis sociais com a prática de infrações e agrava o contexto de graves violações de direitos humanos.

Pelas diversas instituições do sistema socioeducativo do Brasil é possível encontrar celas úmidas, insalubres, mal iluminadas e superlotadas; situações de tortura e abusos praticados por agentes; internos com acesso precário às políticas sociais básicas; adolescentes e jovens cumprindo medida sem qualquer projeto pedagógico; mortes recorrentes; além de uma intenção reformadora das personalidades adolescentes. Sobre essa última questão, nas palavras de Frassetto (2006)⁵²:

Sob o manto de que o mundo adulto – representado pelo Estado no caso da medida de internação – tem o dever de educar o jovem em contrapartida ao direito de ele ser educado, pouco se tem atentado às graves violações embutidas na pretensão reformadora das medidas impostas aos adolescentes, aceitando-se com naturalidade a “introjeção de valores morais”, “a formação de um indivíduo útil à sociedade” como pautas legítimas de qualquer proposta socioeducativa.

No mesmo sentido, Rosa (2008)⁵³ diz que o modelo brasileiro de responsabilização fomenta a normatização e a disciplina, no que pode ser chamado de “McDonaldização” das medidas socioeducativas, pois desconsideram o sujeito e a

⁵¹ p. 9.

⁵² p. 322.

⁵³ p. 6-7.

existência de demanda, para em nome da salvação moral, do bem do adolescente, proceder-se ao fomento de sua desubjetivação.

Durante as inspeções realizadas em unidades de internação de vinte e três membros da federação pelo Conselho Federal de Psicologia e Ordem dos Advogados do Brasil no ano de 2006, foram denunciados: espancamentos em unidades de quinze estados, falta de qualquer escolarização em unidades de cinco estados, quatorze estados com unidades sem qualquer atividade de profissionalização, alojamentos precários ou superlotados em unidades de todos os estados visitados, quinze estados com unidades onde os internos não tinham assistência jurídica, unidades de pelo menos cinco estados com adolescentes que estavam com prazo de internação provisória (45 dias) ultrapassado, unidades de dezenove estados com péssimas condições de higiene e precariedade ou inexistência de atendimento à saúde.

Pesquisa realizada em 2002 pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e pelo Departamento da Criança e do Adolescente (DCA) da Secretaria de Estado dos Direitos Humanos (SEDH) traçou o perfil do adolescente em cumprimento de medida de internação no Brasil e fez referência às condições das unidades. O documento diz que são adolescentes do sexo masculino (90%); com idade entre 16 e 18 anos (76%); da raça negra (mais de 60%); não frequentavam a escola (51%), não trabalhavam (49%) e viviam com a família (81%) quando praticaram o delito. Não concluíram o ensino fundamental (quase 50%); eram usuários de drogas (85,6%); e consumiam; majoritariamente, maconha (67,1%); cocaína/crack (31,3%); e álcool (32,4%).

No que se refere ao ambiente físico das unidades, 71% não são consideradas adequadas às necessidades da proposta pedagógica. As inadequações variam desde a inexistência de espaços para atividades esportivas e de convivência até as péssimas condições de manutenção e limpeza. É preciso ainda salientar que, dentre aquelas consideradas adequadas, algumas o são mais para a manutenção da segurança do que para o desenvolvimento de uma proposta verdadeiramente socioeducativa, visto que muitas unidades mantêm características tipicamente prisionais. Além disso, muitas unidades, apesar de possuírem equipamentos para atividades coletivas, não os utilizam.

O relatório produzido em 2003 pela organização não governamental Human Rights Watch, após visitas realizadas a unidades socioeducativas de estados das regiões norte e nordeste do Brasil, descreve serem comuns os espancamentos pela polícia tanto durante como após a prisão. Estes abusos ocorrem frequentemente nas delegacias, uma

vez que a lei brasileira permite a prisão de adolescentes por até cinco dias enquanto esperam sua transferência a unidades de detenção juvenil. No estado do Amazonas, quase todos os adolescentes que foram entrevistados declararam ter sido agredidos por policiais ao passarem por uma delegacia. Na área rural, onde a polícia infringe rotineiramente o limite de cinco dias de detenção em suas cadeias, as crianças correm o maior risco de agressão por parte da polícia.

No mesmo sentido, a avaliação recente (2011) feita pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) por meio do Programa “Justiça ao Jovem” dá conta da precariedade de muitas instalações, bem como a presença ainda de adolescentes em estruturas prisionais ou em delegacias. Em levantamento junto aos gestores estaduais, foi apontada a necessidade de desativação de aproximadamente dezoito unidades pelo país⁵⁴.

No âmbito internacional, o documento Justiça Juvenil e Direitos Humanos nas Américas da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (2011) aponta: que a população de adolescentes negros está mais suscetível a ser perseguida, processada e condenada do que os outros adolescentes; que apesar do que garante a legislação, as defensorias públicas não estão presentes em todas as comarcas e a oitiva informal com o Ministério Público é feita sem a presença de defensor; que os procedimentos voltados para responsabilizar adolescentes costumam ser discricionários e que a medida costuma ser produto de conversas amigáveis entre juízes, promotores e defensores; que existem denúncias de unidades de internação com alimentação inadequada; além da ociosidade decorrente da ausência de atividades de profissionalização e denúncias de que 5400 adolescentes foram vítimas de torturas, maus tratos ou mortes em unidades de internação.

O Comitê dos Direitos da Criança da Organização das Nações Unidas, após receber relatórios oficiais e da sociedade civil enviados em 2004 pelo governo e por organizações de direitos humanos, externou as seguintes preocupações sobre o sistema de justiça juvenil brasileiro:

O Comitê toma nota do estabelecimento de varas juvenis. Entretanto, está preocupado com a falta de garantias claras para um julgamento justo e rápido e de aplicação das regras para detenção antes do julgamento. O Comitê também está preocupado com que as medidas socioeducativas não são frequentemente aplicadas e por isso, como resultado, um grande número de pessoas menores de dezoito anos estão em internação, e com

⁵⁴ Levantamento Nacional Atendimento Socioeducativo ao Adolescente em Conflito com a Lei 2010, pp. 18.

as condições muito pobres de internação. O Comitê está também preocupado com os numerosos relatos de maus-tratos de jovens internos, e com a possibilidade limitada de reabilitação e reintegração à sociedade dos jovens após os procedimentos judiciais; e com o esporádico treinamento de juízes, promotores e agentes de internação em direitos da criança.

Na parte destinada ao marco situacional da resolução do CONANDA (2006)⁵⁵, que criou o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo, ficam claras as condições inadequadas das unidades de privação de liberdade de adolescentes no Brasil:

As Regras Mínimas das Nações Unidas para a Proteção de Jovens Privados de Liberdade estabelece o princípio - ratificado pelo ECA (artigos 94 e 124) - que o espaço físico das Unidades de privação de liberdade devem assegurar os requisitos de saúde e dignidade humana. Entretanto, 71% (setenta e um por cento) das direções das entidades e/ou programas de atendimento socioeducativo de internação pesquisadas em 2002 (Rocha, 2002) afirmaram que o ambiente físico dessas Unidades não são adequados as necessidades da proposta pedagógica estabelecida pelo ECA. As inadequações variavam desde a inexistência de espaços para atividades esportivas e de convivência até as péssimas condições de manutenção e limpeza. Outras Unidades, porém, mesmo dispondo de equipamentos para atividades coletivas, não eram utilizadas. Muitas Unidades funcionavam em prédios adaptados e algumas eram antigas prisões. Varias dessas se encontravam com problemas de superlotação com registro de até cinco adolescentes em quartos que possuíam capacidade individual e os quartos coletivos abrigam até o dobro de sua capacidade.

Outro importante dado que ilustra as condições de violência no sistema de responsabilização de adolescentes pode ser visto na pesquisa Pelo Direito de Viver com Dignidade - Homicídios de adolescentes em cumprimento de Medida Socioeducativa de Internação, promovida pela Associação Nacional dos Centros de Defesa da Criança e do Adolescente - ANCED. O levantamento feito em 2011, realizado em 11 estados brasileiros, identificou 73 mortes entre 2006 e 2010.

Em relatório oficial enviado ao Comitê dos Direitos da Criança da Organização das Nações Unidas em 2003 o Estado brasileiro admite a existência de maus tratos e práticas de tortura no sistema de internação de adolescentes: “De qualquer modo, é real a existência, ainda que não generalizada, de sessões de castigo que envolvem tortura e

⁵⁵ p. 20-21.

espancamento em alguns estabelecimentos destinados à aplicação de medidas sócio-educativas a adolescentes em conflito com a lei”.

Outro relatório, agora da ANCED (2009), registra que a maior parte das unidades não possui um conceito ampliado de família, pelo contrário, considera a família de modo restritivo apenas pelo critério biológico e adoção quando legalizada. As inúmeras formas alternativas de constituição de família existentes são simplesmente ignoradas. O número de famílias em que são permitidas visitas aos adolescentes é limitado e em diversos casos o número torna-se ainda mais reduzido por conta da constante violação de direitos e humilhação que sofrem pelo simples fato de terem ido visitar um interno.

O relatório afirma ainda que a revista íntima com desnudamento é prática comum mesmo nas instituições que possuem detectores de metais. Até adolescentes que vão visitar seus irmãos, primos, maridos são submetidos ao constrangimento de terem de ficar nus e se abaixarem várias vezes para provar que não estão levando nenhum instrumento ou substância ilegal. Tal procedimento inibe as visitas aos adolescentes que permanecem muitas vezes sem qualquer contato com familiares e amigos durante o período de internação, fazendo-se assim com que se dissolvam os vínculos existentes e retraiam a possibilidade de reinserção social do adolescente por ocasião da libertação.

Vale ressaltar a experiência da ANCED no acompanhamento de três casos emblemáticos no sistema socioeducativo, que ilustram bem o cenário de extrema violação de direitos. São eles, o caso do Rio Grande do Sul, no qual medicamentos psiquiátricos são utilizados de maneira excessiva em adolescentes que estão cumprindo medida de internação; o caso do Pará, em que uma adolescente de 16 anos acusada de furto foi colocada presa junto com 20 homens durante 27 dias, onde foi constantemente violada sexualmente; e por fim em São Paulo, onde a Unidade Experimental de Saúde foi criada para manter presos adolescentes e jovens que já cumpriram o tempo máximo de internação (hoje o limite é de três anos), através de laudos médicos que os mantêm indefinidamente detidos.

Em função desse cenário, o sistema interamericano de direitos humanos recebeu denúncias de pelo menos quatro casos emblemáticos de grave violação contra os direitos de adolescentes privados de liberdade: Centro de Atendimento Juvenil Especializado (CAJE) do Distrito Federal, Fundação Casa em São Paulo, Educandário Santo Expedito no Rio de Janeiro e da Unidade de Internação Socioeducativa (UNIS) no Espírito Santo.

Tal contexto não tem impedido, todavia, o crescimento de iniciativas que ampliam os mecanismos de repressão. Ampliam-se as propostas no Congresso Nacional para reduzir a idade penal estabelecida pelo artigo 228 da Constituição Federal⁵⁶, já aprovada na Comissão de Constituição e Justiça do Senado e em tramitação naquela casa legislativa. A proposta de emenda constitucional (PEC 20/99) que reduz a idade para imputabilidade penal de 18 para 16 anos viola normativas internacionais assumidas pelo Estado brasileiro e suprime direito e garantia fundamental da população infantojuvenil, considerada cláusula pétrea da Lei Fundamental.

Com a mesma intenção da proposta anterior e pondo em risco direitos fundamentais infantojuvenis constitucionalmente consagrados (art. 227, §3º, V⁵⁷), destaca-se a proposta legislativa (PL 7.008/2010) de aumento do tempo máximo de internação para adolescentes autores de ato infracional (de três para cinco anos) em tramitação no Congresso Nacional. Tal proposta vai de encontro aos princípios de brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, apontando para a disposição do parlamento brasileiro em tratar cada vez com mais rigor o cenário de insegurança e violência⁵⁸.

Também o Poder Judiciário brasileiro assume muitas vezes a iniciativa de atacar problemas sociais graves com ações que violam direitos fundamentais. É o caso, por exemplo, das portarias judiciais que estabelecem “Toque de Recolher”⁵⁹ em diversos municípios brasileiros, restringindo a liberdade, o direito de ir e vir⁶⁰, além de violar o

⁵⁶ São penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às normas da legislação especial.

⁵⁷ Art. 227, § 3º, V - O direito a proteção especial abrangerá os seguintes aspectos: obediência aos princípios de brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, quando da aplicação de qualquer medida privativa da liberdade.

⁵⁸ Sobre iniciativas dessa natureza, Zaffaroni (2007) afirma que por todos estes meios pouco éticos ou diretamente criminosos, vende-se a ilusão de que se obterá mais segurança urbana contra o delito comum sancionando leis que reprimam acima de qualquer medida os raros vulneráveis e marginalizados tomados individualmente e aumentando a arbitrariedade policial, legitimando direta ou indiretamente todo gênero de violência, inclusive contra quem contesta o discurso publicitário (p. 75).

⁵⁹ Vide posicionamento do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA aprovado pela 175ª Assembleia Ordinária ocorrida em 18 de junho de 2009.

⁶⁰ Art. 5º, CF/88:

XV - É livre a locomoção no território nacional em tempo de paz, podendo qualquer pessoa, nos termos da lei, nele entrar, permanecer ou dele sair com seus bens.

LXVIII - conceder-se-á "habeas-corpus" sempre que alguém sofrer ou se achar ameaçado de sofrer violência ou coação em sua liberdade de locomoção, por ilegalidade ou abuso de poder.

Lei 8069/90 (Estatuto da Criança e do Adolescente):

Art. 3º - A criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-se-lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade.

poder familiar dos pais para educar e impor limites aos seus filhos⁶¹. Contra o contexto de violência, abandono e ausência de políticas públicas para crianças e adolescentes, magistrados frequentemente apresentam soluções violadoras de direitos, que abusam do poder regulamentar previsto em norma eminentemente garantidora de direitos humanos como o Estatuto da Criança e do Adolescente.

Da mesma forma, a Justiça da Infância e da Juventude, não raras vezes, promove discursos moralistas, desrespeita garantias processuais básicas e mostra-se incapaz de promover a compreensão do adolescente do que ocorre dentro de uma sala de audiência⁶². Sobre a atuação do Poder Judiciário, Rosa (2006)⁶³:

A Justiça da Infância e Juventude continua, salvo poucas exceções, contribuindo para fomentar a ideologia da formação para o trabalho, o respeito à ordem e à disciplina, a tolerância das violações por parte do Estado, agindo na camada mais excluída da população para manter a tranquilidade ideológica de poucos. Justifica o uso da opressão em uma parcela cada vez maior de pessoas – adolescentes – com o enfadonho e cínico discurso de que a intervenção é um ‘bem para o adolescente’.

Registra-se, ainda, a medida da prefeitura do Rio de Janeiro, que desde 2011 desenvolveu ações de recolhimento compulsório de crianças e adolescentes que estariam envolvidos com drogas nas ruas da cidade. Em que pese a exigência legal de decisão judicial para internação compulsória (Lei 10.216/2001⁶⁴, que regulamenta a política de saúde mental), a prefeitura tem feito operações pelos logradouros do município que contrariam o preconizado pela referida lei. Neste caso, a resolução do Conselho Municipal de Assistência Social tem sido utilizada para embasar as ações, que ocorrem no contexto de grandes eventos pelo qual tem passado a cidade, quando as pessoas em situação de rua são ainda menos toleradas. Na tentativa de enfrentar graves

⁶¹ Código Civil:

Art. 1.634. Compete aos pais, quanto à pessoa dos filhos menores:

I - dirigir-lhes a criação e educação;

II - tê-los em sua companhia e guarda;

III - conceder-lhes ou negar-lhes consentimento para casarem;

IV - nomear-lhes tutor por testamento ou documento autêntico, se o outro dos pais não lhe sobreviver, ou o sobrevivente não puder exercer o poder familiar;

V - representá-los, até aos dezesseis anos, nos atos da vida civil, e assisti-los, após essa idade, nos atos em que forem partes, suprindo-lhes o consentimento;

VI - reclamá-los de quem ilegalmente os detenha;

VII - exigir que lhes prestem obediência, respeito e os serviços próprios de sua idade e condição.

⁶² Nesse sentido, recomenda-se o Documentário “Juízo”, da diretora Maria Augusta Ramos.

⁶³ p. 289.

⁶⁴ Artigo 9º: A internação compulsória é determinada, de acordo com a legislação vigente, pelo juiz competente, que levará em conta as condições de segurança do estabelecimento, quanto à salvaguarda do paciente, dos demais internados e funcionários.

problemas históricos que envolvem dependência química e tráfico de drogas, violência urbana e insuficiência das políticas públicas sociais, o Poder Executivo Municipal do Rio de Janeiro viola direitos fundamentais de crianças e adolescentes, ao limitar suas liberdades sem o devido processo legal⁶⁵.

Nesse sentido, em que pese o novo e rico arcabouço normativo-institucional de promoção e proteção dos direitos humanos de crianças e adolescentes, o que se verifica Brasil afora no sistema de responsabilização de adolescentes é a reprodução de um modelo repressivo e punitivo para setores desse segmento da população. Da mesma forma, crescem iniciativas estatais, como as de Toque de Recolher e Recolhimento Ilegal⁶⁶, que alimentam um cenário de criminalização e violação de direitos⁶⁷.

4.3. Responsabilização e garantia de direitos

Diante da clara contradição entre as previsões normativas e o contexto violador de direitos que permeia o sistema socioeducativo, busca-se estabelecer parâmetros para a responsabilização de adolescentes com foco na garantia de direitos. Parte-se do pressuposto de que o sistema brasileiro de responsabilização de adolescentes previsto no ECA é uma clara decisão política pela implementação de algo novo e melhor do que o modelo tradicional retributivo, seja pelas especificidades dos destinatários (adolescentes), seja pelo reconhecimento da falência do modelo penal dos adultos.

Assim, a primeira iniciativa diz respeito a afastar o máximo possível o sistema socioeducativo do Direito Penal, pois os exemplos são muitos de que não se pode dialogar com o sistema de medidas socioeducativas com a mesma lógica da resposta do penal. Pensar com a lógica do Direito Penal implica, em regra, no recrudescimento da medida socioeducativa aplicada (Rosa, 2006⁶⁸). O sistema de justiça juvenil, aliás, trouxe a partir das alterações normativas princípios e institutos que possibilitam experimentações e potenciais reformas da justiça dos adultos.

⁶⁵ Art. 5º, CF/88:

LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal.

⁶⁶ Em plena Capital Federal o juiz da primeira vara da infância e da juventude vem promovendo operações (Comissários da Vara da Infância e da Juventude e Polícia Militar) rotineiras de recolhimento de crianças e adolescentes, ações que vem sendo denunciadas pelo Centro de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente do Distrito Federal – CEDECA/DF.

⁶⁷ Para Nicodemos (2006), o abismo que separa o plano teórico do Estatuto da Criança do plano da efetivação de seus direitos neste texto consagrado politicamente aponta raízes que conduzem à interpretação da existência deliberada de um longo e largo processo de criminalização deste grupo, pautado por uma estratégia de controle e contenção da marginalização decorrente da exclusão socioeconômica no país (p. 62).

⁶⁸ p. 291.

Assim, a questão primordial consiste em localizar o processo de responsabilização de adolescentes à luz dos princípios éticos e políticos dos direitos humanos. Faz-se necessário o reconhecimento da dignidade da pessoa envolvida com a prática de infrações, limitada na sua liberdade, mas titular de direitos fundamentais⁶⁹.

É fundamental reconhecer no adolescente a quem se atribui a prática infracional a condição de sujeito de direitos e responsabilidades. Ou seja, alguém que merece gozar de todos aqueles direitos necessários para o exercício livre de uma vida digna, que ao mesmo tempo assume a responsabilidade por seus atos perante a coletividade⁷⁰.

Tendo em vista a dupla face da medida socioeducativa (sancionatória e pedagógica) imposta ao adolescente envolvido com a prática de infração, é preciso fazer prevalecer o conteúdo educativo. A imposição de uma medida responsabilizadora traz consigo a oportunidade de reflexão sobre a prática infracional, sobre os danos produzidos aos indivíduos e à coletividade, além de aprendizados sobre o contexto em que está inserido e sobre estratégias de reivindicação de direitos. Ou seja, é preciso superar a idéia de que a medida socioeducativa é um castigo pelo delito praticado, pois nasce dessa visão todo tipo de punição e violação de direito. De outra forma, nasce dessa oportunidade a possibilidade de aprender a conhecer, aprender a fazer, aprender a conviver e aprender a ser, conforme os ensinamentos de Antônio Carlos Gomes da Costa (2006)⁷¹

Outra questão fundamental diz respeito à participação daqueles que direta ou indiretamente estão envolvidos com o conflito. Em ambientes democráticos, é importante a ampliação do interesse da comunidade em administrar seus problemas, em que as diversas partes se sentem responsáveis pela construção de soluções. Nesse contexto se inclui uma participação cada vez mais ativa de crianças e adolescentes,

⁶⁹ Sobre a responsabilização de infratores, especificamente os agressores sexuais, Nogueira Neto (2008) diz que se atuarmos na perspectiva dos Direitos Humanos - ao mesmo tempo que se pune o delinqüente, também se o reconhece como pessoa humana, com direitos fundamentais, com respeito mínimo a sua dignidade. A demonização do delinqüente sexual só serve ao modelo de sociedade e de Estado firmado na vingança, na “volúpia punitiva” alienadora da população e na reprodução da violência, em um ciclo macabro e inacabável (p. 7).

⁷⁰ Para Konzen (2007), é da essência de todo e qualquer processo educativo, no mínimo, a não redução do educando à condição de sujeito incapaz de responder. A palavra responsabilidade deve ser entendida no pressuposto da existência de condições subjetivas para responder, condições compatíveis com o tempo do adolescer, mas ainda assim condições.

(p. 34-35).

⁷¹ p. 455-458.

inclusive daqueles envolvidos com a prática de infrações. Sobre o tema, destaca-se o conceito de autogestão de direitos trazido por Figueiredo (2010)⁷²:

A autogestão é um conceito que se refere à autonomia, à independência e à participação dos indivíduos na resolução de situações nas quais seu direito foi atingido. Tal conceito faz parte de uma concepção de sociedade que não se baseia em um Estado-polícia repressor, e sim em uma sociedade que constitua campos capazes de autogestão de sua sociabilidade, dentro de parâmetros que sejam social e historicamente construídos. Essa sociedade, que hoje aparenta ser apenas um horizonte utópico, pode ser construída por meio da ativa participação social em processos de defesa de direitos.

O enfrentamento de relações desiguais também deve permear o modelo socioeducativo de responsabilização. Além de buscar enfrentar desigualdades históricas de gênero, raça, orientação sexual, geração, classe social, escolaridade ou lugar de moradia, deve-se apostar na construção de relações mais horizontais e democráticas, em contraponto ao modelo tradicional baseado em relações hierarquizadas e autoritárias.

O processo de responsabilização de adolescentes envolvidos com a prática de infrações deveria se estruturar, portanto, a partir do distanciamento do Direito Penal, do respeito aos princípios éticos e políticos dos direitos humanos, do reconhecimento da condição de sujeitos de direitos e responsabilidades dos adolescentes, da prevalência do conteúdo pedagógico da medida, da garantia de processos participativos na administração dos conflitos e do enfrentamento do contexto de desigualdades.

5. Justiça Juvenil Restaurativa

“O assassino em virtude de uma sentença é mais espantoso que o assassinato cometido por um criminoso”.

Fiódor Dostoiévski

Aborda-se, a partir de agora, o advento de práticas e procedimentos restaurativos no âmbito do sistema de justiça juvenil brasileiro. Para tanto, busca-se identificar princípios e diretrizes que envolvem algumas dessas iniciativas pioneiras no âmbito internacional e sua introdução no Brasil, refletindo sobre suas possibilidades para a garantia dos direitos infantojuvenis.

⁷² p. 36.

5.1. Percurso

Com práticas disseminadas em países de todas as partes do mundo, a Justiça Restaurativa tem origens que se remontam aos anos 70 do século XX. Renato Sócrates Gomes Pinto (2006) afirma que a denominação justiça restaurativa é atribuída a Albert Eglash, que, em 1977, escreveu um artigo intitulado *Beyond Restitution: Creative Restitution*, publicado numa obra por Joe Hudson e Burt Gallaway, denominada "Restitution in Criminal Justice". Eglash sustentou, no artigo, que havia três respostas ao crime – a retributiva, baseada na punição; a distributiva, focada na reeducação; e a restaurativa, cujo fundamento seria a reparação.

Essas experiências buscam inspiração em práticas de povos tradicionais, que tentam restabelecer relações sociais rompidas através de práticas comunitárias que tem como foco o diálogo entre os interessados, em detrimento da busca por punição e segregação. Para Konzen (2007)⁷³:

Marcos Rolim, ao revisar o tema a partir dos estudos de diversos autores estrangeiros, relata a identificação de práticas restaurativas no contexto contemporâneo das populações aborígenes do Canadá e na tradição Maori da Nova Zelândia. E, ao analisar a presença do fenômeno em povos africanos, explica o conceito africano de Ubuntu, concepção filosófica de sustentação de práticas antes destinadas a enfrentar as consequências experimentadas pelas vítimas do que propriamente voltadas ao objetivo da punição dos agressores.

O processo de emergência dessas iniciativas está inserido no contexto geral de insatisfação com os modelos tradicionais de responsabilização de infratores, quando passam a emergir experiências alternativas em diversas partes do mundo de administração da criminalidade e da violência⁷⁴.

Nesse cenário, as primeiras iniciativas de justiça restaurativa sofreram fortes influências do movimento de contestação das instituições repressivas (Escola de

⁷³ p. 73-74.

⁷⁴ Sobre essa necessidade de busca por alternativas, Renato Sócrates Gomes Pinto (2005) a explosão de criminalidade e violência tem mobilizado o mundo contemporâneo, que se vê frente a um fenômeno que deve ser encarado na sua complexidade. Essa complexidade demanda criatividade. É preciso avançar para um sistema flexível de justiça criminal, com condutas adequadas à variedade de transgressões e de sujeitos envolvidos, num salto de qualidade, convertendo um sistema monolítico, de uma só porta, para um sistema multi-portas que ofereça respostas diferentes e mais adequadas à criminalidade. É chegada a hora de pensarmos não apenas em fazer do Direito Penal algo melhor, mas algo melhor do que o Direito Penal, como pedia Radbruch (p. 19).

Chicago, Criminologia Radical, etc.), das contestações sobre o lugar da vítima no processo penal e do princípio da comunidade⁷⁵.

Em 2002, depois de mais de três décadas de estudos e experiências, o Conselho Econômico e Social da Organização das Nações Unidas – ONU conceituou a Justiça Restaurativa como o processo no qual ofendido e ofensor e, quando apropriado, quaisquer outros indivíduos ou membros da comunidade afetados por um crime, participam ativamente na resolução das questões oriundas do delito, geralmente com a ajuda de um facilitador e na busca da construção de um acordo.

Trata-se de um esforço de sistematizar discussões e práticas em diversos países do mundo que, buscando outros modos possíveis de lidar com seus conflitos sociais, vem desenvolvendo ações que tem como elemento comum a intenção de restaurar relações entre pessoas envolvidas em práticas delitivas.

São exemplos notórios pelo mundo: a) o caso da Nova Zelândia, que desde 1989 introduziu práticas de justiça restaurativa na legislação infantojuvenil. Lá os casos inicialmente são levados a instâncias restaurativas e somente de maneira residual ao modelo tradicional. b) No caso da Colômbia existe previsão de tais práticas na Constituição (art. 250) e na legislação (Art. 518 e seguintes, do novo Código de Processo Penal). c) No Canadá, um dos precursores no tema, círculos restaurativos são utilizados com sucesso tanto entre adultos como com adolescentes. d) Registra-se, ainda, na África do Sul o modelo Zwelethemba. O procedimento acontece nas Reuniões de Pacificação, para as quais são convidadas as pessoas que, acredita-se, tenham o conhecimento e a capacidade de contribuir para uma solução que reduza a probabilidade de que o conflito continue (Froestad e Shearing, 2005).

Destaca-se também a utilização de práticas restaurativa em processos de justiça de transição, em sociedades recém saídas de conflitos (regimes ditatoriais, guerras civis, etc.), como a África do Sul, Ruanda, Timor Leste, El Salvador, dentre outros. Incentivando a utilização desse tipo de prática no processo de justiça de transição brasileiro⁷⁶, Bastos Jr. e Campos (2009)⁷⁷:

⁷⁵ Para Jaccoud (2005), a justiça restaurativa é, assim, o fruto de uma conjuntura complexa. Diretamente associada, em seu início, ao movimento de descriminalização, ela deu passagem ao desdobramento de numerosas experiências-piloto do sistema penal a partir da metade dos anos setenta (fase experimental), experiências que se institucionalizaram nos anos oitenta (fase de institucionalização) pela adoção de medidas legislativas específicas. A partir dos anos 90, a justiça restaurativa conhece uma fase de expansão e se vê inserida em todas as etapas do processo penal (p. 166).

⁷⁶ No Brasil, as Caravanas da Anistia promovidas pelo Ministério da Justiça tem trabalhado a partir de princípios da Justiça Restaurativa.

⁷⁷ p. 311 e 314.

Por seu turno, a justiça restaurativa consubstancia-se na busca pela reconstrução das relações entre indivíduos e comunidade. Em outros termos, é uma forma de reparação coletiva, promovendo atos que possam fortalecer a comunidade. São exemplos de medidas de justiça restaurativa a narração da verdade (Truth telling) – busca da verdade dos acontecimentos – e a promoção de encontros entre vítimas e algozes. Seu desafio “é encontrar formas de responsabilização que não enfatizem apenas a punição e o desejo de vingança”. (...) Mister, portanto, uma discussão mais abrangente no país sobre a justiça de transição, evitando-se o reducionismo do tema à justiça retributiva, porquanto o aspecto restaurativo é igualmente relevante à verdadeira reconciliação e pacificação nacional e consolidação democrática, não podendo ser olvidado pelo Brasil.

Também segundo a Resolução 2002/12 do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas, os processos restaurativos podem incluir a mediação, a conciliação, a reunião familiar ou comunitária (conferencing) e círculos decisórios (sentencing circles). Brancher, Konzen e Aginsky (2010)⁷⁸, ao produzir material formativo para a Universidade de Brasília e Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, fizeram o esforço de conceituar cada uma delas.

Para os autores, na conciliação o conciliador procede com menor compromisso de neutralidade, orientando as partes no sentido de um acordo, no qual costuma ser mais comum a ênfase na solução do processo do que do conflito em si. Já a mediação desenvolve-se mediante um encontro presencial entre a vítima e o agressor, previamente preparado e conduzido por uma terceira pessoa, que deve manter neutralidade em relação aos envolvidos.

As conferências, ainda segundo os autores, surgiram na Nova Zelândia e seu principal traço distintivo reside na composição do encontro, cuja participação é ampliada a membros das famílias, amigos e outras pessoas de referência das partes do conflito (ofensor e vítima), designados como suas comunidades de apoio.

O último procedimento, denominados “círculos decisórios”, surge associado ao resgate de tradições indígenas norte-americanas e canadenses, e tem como principal característica o fato da palavra ser colocada à disposição dos presentes, de forma sequencial e rotativa, a partir da utilização do “bastão falador”, que passa de mão e mãos e cuja posse autoriza o portador a falar. Ao final do procedimento, busca-se a melhor solução possível para o caso em questão.

⁷⁸ p. 6-9.

A Resolução 2002/12 preconiza, ainda, que para que sejam realizados programas de justiça restaurativa devem ser observados determinados parâmetros, quais sejam: a possibilidade do mesmo ocorrer em qualquer fase do sistema de justiça; quando houver prova suficiente de autoria; a partir do consentimento livre e voluntário da vítima e do ofensor (podendo revogar a qualquer tempo); desde que a participação do ofensor não seja usada como prova de admissão de culpa em processo judicial ulterior; quando a segurança das partes possa ser garantida; e para produzir acordos com obrigações razoáveis e proporcionais.

No sentido de criticar o modelo tradicional de responsabilização e apontar a justiça restaurativa como possibilidade concreta, Howard Zehr⁷⁹, aponta cinco pressupostos básicos que permeiam o tratamento do crime: a culpa deve ser estabelecida, a justiça deve vencer, a justiça passa necessariamente pela imposição de dor, a justiça é medida pelo processo, a violação da lei define o crime⁸⁰.

A seletividade do modelo tradicional retributivo também é destacada por Zehr quando diz que, dentre os atos criminosos, apenas uma pequena parcela chega ao processo penal. A seleção, segundo o autor, costuma ser arbitrária, influenciada por fatores como status social, raça e etnia da vítima e do ofensor, bem como prioridades e carga de trabalho do promotor, da polícia e dos tribunais⁸¹.

Assim, a partir do uso da metáfora fotográfica da troca de lentes, o autor diz que, para a justiça restaurativa, o crime é uma violação de pessoas e relacionamentos, e que, tal forma de justiça envolve a vítima, o ofensor e a comunidade na busca de soluções que promovam reparação, reconciliação e segurança⁸². A comparação entre o modelo tradicional retributivo e a justiça restaurativa é esboçado no quadro abaixo.

| Formas de ver o crime ⁸³ | |
|--|--|
| Lente Retributiva | Lente Restaurativa |
| O crime é definido pela violação da lei. | O crime é definido pelo dano à pessoa e ao relacionamento (violação do |

⁷⁹ Falando do modelo retributivo, Zehr (2008) diz que ao longo de todo o processo criminal as lesões necessidades da vítima e do ofensor são negligenciadas. Ou pior, as lesões podem ser agravadas. Dentro do processo, o fenômeno do crime se torna maior do que a vida. O crime é mistificado e mitificado, criando-se um símbolo que é facilmente manipulado por políticos e pela imprensa (p. 61).

⁸⁰ p. 63.

⁸¹ p. 85.

⁸² p. 170 e 171.

⁸³ p. 174-175.

| | |
|--|---|
| | relacionamento). |
| Os danos são definidos em abstrato. | Os danos são definidos concretamente. |
| O crime está numa categoria distinta dos outros danos. | O crime está reconhecidamente ligado a outros danos e conflitos. |
| O Estado é a vítima. | As pessoas e os relacionamentos são as vítimas. |
| O Estado e o ofensor são partes no processo. | A vítima e o ofensor são as partes no processo. |
| As necessidades e direitos das vítimas são ignorados. | As necessidades e direitos das vítimas são a preocupação central. |
| As dimensões interpessoais são irrelevantes. | As dimensões interpessoais são centrais. |
| A natureza conflituosa do crime é velada. | A natureza conflituosa do crime é reconhecida. |
| O dano causado ao ofensor é periférico. | O dano causado ao ofensor é importante. |
| A ofensa é definida em termos técnicos, jurídicos. | A ofensa é compreendida em seu contexto total: ético, social, econômico e político. |

Destaca-se, ainda, duas questões centrais na contribuição trazida por Howard Zehr: as responsabilidades e as necessidades. Sobre as responsabilidades, o autor aponta que é preciso prestar contas a alguém por um ato cometido, que o causador de um dano precisa responder pelo que fez a partir das conseqüências naturais de seus atos, além de poder partilhar da responsabilidade de decidir o que precisa ser feito⁸⁴. Quanto às necessidades, pondera o autor:

Uma justiça que vise satisfazer e sobejar deve começar por identificar e tentar satisfazer as necessidades humanas. No caso de um crime, o ponto de partida deve ser as necessidades daqueles que foram violados. Quando um crime acontece (tenha o ofensor sido identificado ou não), a primeira preocupação é: “Quem sofreu dano?”, “Que tipo de dano?”, “O que estão precisando?”. Esse tipo de abordagem, é claro, difere muito da justiça retributiva que pergunta em primeiro lugar: “Quem fez isso?”, “O que faremos com o culpado?” – e que dificilmente vai além disso⁸⁵.

⁸⁴ p. 189.

⁸⁵ p. 180.

Nesse sentido, dois registros importantes precisam ser feitos. Primeiro, a justiça restaurativa não tem o condão de substituir a justiça convencional, devido à possibilidade de um dos requisitos necessários a sua realização (conforme transcrito mais adiante na Carta de Araçatuba) não estar presente, inviabilizando a realização do procedimento. Segundo, qualquer intervenção na esfera da liberdade do indivíduo, por melhor que sejam as intenções, precisa respeitar os direitos e garantias fundamentais. Nas palavras de Brancher, Konzen e Aginsky (2010)⁸⁶, “na dúvida entre sermos garantistas ou restaurativos, sejamos garantistas. Porque, se não pudermos ser ao mesmo tempo garantistas e restaurativos, arriscaremos a usar as práticas restaurativas apenas como um novo disfarce para velhas práticas autoritárias”.

A utilização de práticas e procedimentos restaurativos tem sido bastante diversificada (direito penal, justiça de transição, direito civil e justiça juvenil), sendo o sistema de responsabilização de adolescentes o foco do presente trabalho. Os novos parâmetros internacionais de atenção a crianças e adolescentes, que tiveram como ponto alto a Convenção sobre os Direitos da Criança (ONU, 1989), contribuíram significativamente para a adoção de práticas restaurativas no âmbito da justiça juvenil.

Com o foco nesta população específica, em 1989, a Nova Zelândia aprovou o Estatuto das Crianças, Jovens e suas Famílias, que rompeu radicalmente com a legislação anterior e que visava responder ao abuso, ao abandono e aos atos infracionais (Maxwell, 2005)⁸⁷, tendo representado o mais emblemático exemplo no mundo, devido ao seu pioneirismo, e já apresentando em sua normativa a previsão de práticas restaurativas.

Ainda no cenário internacional, destaca-se como evento importante o I Congresso Mundial de Justiça Juvenil Restaurativa (Lima/Peru, 2009), que ampliou as discussões sobre o tema e permitiu intercâmbio de experiências realizadas em diversos países, contando ainda com participação significativa de brasileiros nas mesas de debate e na apresentação de trabalhos⁸⁸.

⁸⁶ p. 12.

⁸⁷ p. 280.

⁸⁸ Ressalta-se no documento final do evento do Peru: A Justiça Restaurativa é uma forma de atender (as crianças e) adolescentes que estão em conflito com a lei que contribui para a sua reintegração à sociedade e na tarefa de assumir um papel construtivo dentro da sociedade. Toma seriamente a responsabilidade do adolescente e ao fazê-lo, permite fortalecer seu respeito e entendimento dos direitos humanos e das liberdades fundamentais dos demais, em especial da vítima e outros membros afetados da comunidade. A justiça restaurativa é um enfoque que promove o sentido de dignidade e valor do adolescente. A justiça restaurativa deve ser aplicada em todas as etapas do processo de justiça juvenil, seja ela como uma medida alternativa ou como uma medida adicional.

Na ocasião, registram-se as palavras de Atilio Álvarez (2006)⁸⁹, Defensor Público argentino, para quem as iniciativas de justiça juvenil restaurativa são instrumentos de enfrentamento do neorretribucionismo, ou seja, de práticas punitivas e autoritárias reproduzidas no âmbito do sistema de justiça juvenil, mesmo em tempos de normativas garantidoras dos direitos de crianças e adolescentes.

La visión restaurativa toma en cuenta la capacidad del niño para darse cuenta de las consecuencias de sus actos en la sociedad y la necesidad de reparar el daño en la víctima, en el victimario y en sus respectivos grupos familiares y sociales. Los renovados instrumentos de la Justicia Juvenil como la remisión, la mediación, la pluralidad de medidas alternativas, la reparación del daño, el trabajo comunitario, la suspensión de proceso a prueba, los tratamientos supervisados, etc., son medios propios del modelo restaurativo. Una lectura sincera de las Reglas de Beijing, como especificación de la Convención sobre los Derechos del Niño, permitirá superar en América Latina tanto el modelo tutelar como el neorretribucionista, impuesto desde fuera, para poder aplicar en su reemplazo las formas modernas de la Justicia Restaurativa.

No caso específico do Brasil, destaca-se que a justiça restaurativa teve seu primeiro registro em 1998, não no âmbito do Poder Judiciário, mas no contexto das escolas públicas, como programa de pesquisa sobre prevenção de desordem, violência e criminalidade (Scuro, 2008)⁹⁰, conhecido como Projeto Jundiá e durou até o ano 2000.

O recomeço destas iniciativas se deu no âmbito judicial, timidamente, a partir do ano de 2002 e com mais força a partir do projeto "Promovendo Práticas Restaurativas no Sistema de Justiça Brasileiro", (PNUD/Ministério Justiça, 2005), que financiou três projetos pilotos (São Caetano do Sul/SP, Porto Alegre/RS e Núcleo Bandeirante/DF) para introduzir tais práticas nos referidos estados. A partir destas experiências, outras iniciativas pelo país foram surgindo, tais como São José de Ribamar/MA, Largo do Tanque em Salvador/BA, Guarulhos/SP, São Paulo/SP, Campinas/ SP, Olinda/PE, Joinville/SC, dentre outras.

Cumpre registrar como marcos importantes no estudo do tema, a realização dos I e II simpósios brasileiros de justiça restaurativa nos anos de 2005 e 2006, em Araçatuba e Recife, respectivamente, e do I Seminário Brasileiro de Justiça Juvenil Restaurativa (São Luis/MA, 2010). Nos três eventos foram produzidos documentos que tinham por objetivo estabelecer princípios para nortear a realização de práticas restaurativas, assim

⁸⁹ p. 19.

⁹⁰ p. 5.

como incentivar a criação de condições objetivas para o desenvolvimento dessas iniciativas. Nesse sentido, importante frisar o que foi estabelecido na Carta de Araçatuba:

Desta forma, entendemos que as práticas restaurativas que pretendemos passem a fazer parte do modo de consecução da justiça entre nós e se norteiem pelos seguintes princípios: 1. plena informação sobre as práticas restaurativas anteriormente à participação e aos procedimentos em que se envolverão os participantes; 2. autonomia e voluntariedade para participação das práticas restaurativas, em todas as suas fases; 3. respeito mútuo entre os participantes do encontro; 4. co-responsabilidade ativa dos participantes; 5. atenção à pessoa que sofreu o dano e atendimento de suas necessidades, com consideração às possibilidades da pessoa que o causou; 6. envolvimento da comunidade pautada pelos princípios da solidariedade e cooperação; 7. atenção às diferenças sócio-econômicas e culturais entre os participantes; 8. atenção às peculiaridades sócio-culturais locais e ao pluralismo cultural; 9. garantia do direito à dignidade dos participantes; 10. promoção de relações equânimes e não hierárquicas; 11. expressão participativa sob a égide do Estado Democrático de Direito; 12. facilitação por pessoa devidamente capacitada em procedimentos restaurativos; 13. observância do princípio da legalidade quanto ao direito material; 14. direito ao sigilo e confidencialidade de todas as informações referentes ao processo restaurativo; 15. integração com a rede de assistência social em todos os níveis da federação; 16. interação com o Sistema de Justiça.

5.2. Experiências emblemáticas pelo país

Nesse trabalho optou-se por focar nas iniciativas de Porto Alegre/RS e São Caetano do Sul/SP, tanto pela maior produção de conhecimento que vem se dando a partir das duas primeiras experiências brasileiras de justiça juvenil restaurativa, como pela difusão por outras regiões do país, sendo seus executores referências nacionais e internacionais no tema.

A experiência desenvolvida em Porto Alegre/RS surge no contexto do programa Justiça para o Século 21⁹¹, por meio da criação da Central de Práticas Restaurativas, vinculada ao 3º Juizado da Infância e da Juventude de Porto Alegre (posteriormente regulamentada pela Resolução nº 822/2010 – Conselho da Magistratura TJRS). A partir desse primeiro momento, foi realizada parceria com instâncias educacionais para instituição de projeto piloto em quatro escolas (uma privada, uma pública municipal e duas públicas estadual) de Porto Alegre. Em seguida, foram criadas quatro Centrais de Práticas Restaurativas na Comunidade no ano de 2010.

⁹¹ www.justica21.org.br.

Em todos os casos, as iniciativas trabalham com a perspectiva metodológica da comunicação não violenta. O círculo restaurativo no modelo da Comunicação Não-Violenta é uma aplicação prática da Justiça Restaurativa que tem como objetivos: restaurar a segurança, dignidade e harmonia dentro dos participantes e entre eles; reparar os danos causados por uma transgressão; e reintegrar os envolvidos nas suas comunidades (Melo, Ednir e Yazbek, 2008)⁹². Ainda segundo os autores, essa técnica desenvolvida pelo educador e consultor internacional Dominic Barter:

Com base na ética Restaurativa aplicada, promove: horizontalidade entre os envolvidos; cooperação voluntária no processo; reconhecimento da humanidade de todos; reconhecimento dos anseios dos envolvidos por valores que todos têm em comum; respeito pelas fortes emoções que pessoas vítimas de transgressões podem experimentar; empatia para com os valores desconsiderados por uma transgressão; responsabilidade de todos pelas futuras conseqüências de transgressões; ações que curam e restauram o valor simbólico e real do que foi perdido ou quebrado pela violência.

No âmbito judicial a iniciativa ocorre tanto com adolescentes em execução das medidas socioeducativas, como também durante o processo de apuração do ato infracional, seja na porta de entrada (justiça instantânea) ou durante a apuração judicial dos fatos. Identificada a possibilidade de realização de práticas restaurativas, os membros do sistema de justiça encaminham os casos para a central responsável, que avalia e, se for o caso, realiza o procedimento.

Na Central de Práticas Restaurativas de Porto Alegre são desenvolvidos quatro tipos de procedimentos diferentes: 1) Círculo Restaurativo - encontros com a participação das pessoas diretamente envolvidas numa situação de violência ou conflito, incluindo ofensor, vítima, familiares e comunidade⁹³; 2) Círculo Familiar – sem a participação direta da vítima, trabalhando com as vítimas secundárias (família, amigos, comunidade, etc.); 3) Círculo de Compromisso – encontros restaurativos sem a presença

⁹² p. 133.

⁹³ Sobre os círculos restaurativos, Curtinaz (2008): Pré-círculo: O coordenador realiza um encontro separado com cada uma das partes envolvidas, autor e receptor. Nesta oportunidade, ambos indicam pessoas que, de alguma forma, estão envolvidas no conflito para participarem como comunidade. O coordenador apresenta a proposta, explica como funciona e, após obter consentimento, busca identificar o fato que será levado ao círculo. Círculo: O Círculo Restaurativo é o momento do encontro das pessoas envolvidas, que apesar da dor, estão dispostas a buscar, através do diálogo, um acordo de forma colaborativa. O coordenador seguirá uma seqüência de momentos que se traduzem em: 1- compreensão mútua (como estão atualmente); 2- auto-responsabilização (volta-se ao momento do ato/retroativo, identificando as necessidades de ambos); 3- acordo (soma das ações de cada pessoa na busca da restauração do fato). Pós-círculo: Encontro de verificação do nível de satisfação com as ações proposta/realizadas (p. 72).

da vítima, mas com a participação do ofensor, de sua família e comunidade de apoio, tendo como objetivo construir o plano individual de atendimento do adolescente em cumprimento de medida socioeducativa; 4) Diálogo Restaurativo – ocorrem no âmbito da justiça instantânea, por ocasião da audiência de apresentação⁹⁴.

Segundo Grossi, Aginsky e Santos (2008)⁹⁵, o projeto piloto desenvolvido em quatro escolas destacou-se pela capacidade de mobilização da comunidade escolar para além de professores e alunos, pela abertura para o permanente auto-questionamento, pelas estratégias criativas de auto-supervisão, pelo apoio institucional da Secretaria de Educação, pela auto-organização e pela difusão da cultura de paz. Os círculos de paz foram desenvolvidos semanalmente ou quinzenalmente.

Na experiência realizada em comunidades⁹⁶, busca-se administrar os conflitos de menor potencial ofensivo no âmbito da própria comunidade a partir de propostas restaurativas, evitando a judicialização da demanda. As Centrais de Práticas Restaurativas, implantadas em quatro localidades com altos índices de violência na cidade de Porto Alegre, constituem um bom exemplo de espaços de administração de conflitos desenvolvidos a partir desta concepção.

Três questões são consideradas fundamentais na experiência de Justiça Juvenil Restaurativa de Porto Alegre: a formação dos atores e produção de conhecimento, a implementação de sistemas de informação, e as parcerias institucionais realizadas com instâncias do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Em relação ao primeiro aspecto, destacam-se ações como a criação de grupo de estudos pela Associação de Juízes do Rio Grande do Sul, as supervisões desenvolvidas pela Central de Práticas Restaurativas, o fórum instituído para aglutinar pesquisadores em justiça restaurativa, os cursos de formação (teoria e prática) oferecidos na temática, além do apoio à pesquisa na área pela Faculdade de Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). Foi instituído ainda sistema informatizado para registro das experiências judicial e comunitária e para obtenção de dados estatísticos, materializado através da Guia de Procedimentos Restaurativos.

Para o desenvolvimento da experiência de Porto Alegre, parcerias no âmbito dos Poderes Executivos municipal e estadual (secretarias de educação, assistência social,

⁹⁴ Apresentação da assistente social Fabiana Nascimento de Oliveira, durante o I Seminário Justiça Juvenil Restaurativa realizado pelo Centro de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente do Distrito Federal – CEDECA/DF, junho de 2011.

⁹⁵ p. 79-81.

⁹⁶ Justiça Juvenil Restaurativa na Comunidade: uma experiência possível. Porto Alegre: Secretaria de Reforma do Judiciário, 2012.

segurança pública e executores das medidas socioeducativas), Ministério Público, Defensoria Pública, Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente e organizações da sociedade civil foram realizadas.

Já na experiência de São Caetano do Sul/SP, segundo Melo, Ednir e Yazbek (2008)⁹⁷, o foco inicial se deu em escolas da rede pública, a partir do projeto que ficou conhecido como “Justiça e Educação: parceria para a cidadania”. Também utilizando técnicas de comunicação não violenta, a iniciativa buscou lidar com conflitos a partir da comunidade escolar. Para tanto, os atores passaram por processos de formação para trabalhar com círculos restaurativos, que se desenvolve a partir de três etapas: a) compreensão mútua b) luto e transformação c) acordo. Os procedimentos foram facilitados por conciliadores, devidamente treinados para o exercício da função.

Nesta experiência, quando as vítimas não fazem parte das escolas participantes do projeto ou pertencem a comunidades diversas, os círculos acontecem no Fórum, envolvendo atores do sistema de justiça (juiz da vara da infância e da juventude, promotor de justiça e assistentes sociais). Nesse contexto, também os conselheiros tutelares passaram a realizar práticas restaurativas durante o processo de atendimento a crianças e adolescentes expostas a riscos e vulnerabilidades.

Para tanto, nos dois casos citados (escolas e fóruns), foi preciso sensibilizar e formar lideranças, realizar articulações com a rede de atendimento aos direitos de crianças e adolescentes, além de estabelecer parcerias internacionais para formação de profissionais capacitados, e promover iniciativas de comunicação social para disseminação da experiência.

No segundo momento, a experiência de São Caetano do Sul estendeu suas ações para a comunidade, além de ampliar a atuação para outras escolas. Foram capacitados voluntários das comunidades para facilitar encontros restaurativos, dessa vez a partir de outra técnica, inspirada no modelo Zwelethemba (África do Sul), conforme elucidado abaixo:

Tais práticas haviam sido apresentadas por especialistas daquele país – John Cartwright, Madeleine Genecker e Daniel Ganif– que realizaram capacitação de facilitadores e participaram do seminário de lançamento do projeto, no primeiro semestre de 2006. (...) O modelo sul-africano, ao administrar situações de conflito e de violência, foca a construção de um plano de ação; as necessidades individuais ficam menos presentes, pois o

⁹⁷ p. 13-18.

centro do trabalho não é “o seu problema”, ou “o meu problema”, mas: “temos uma situação de violência como problema”. Este modelo, ao enfatizar menos as necessidades e responsabilidades individuais, privilegia a mudança comunitária⁹⁸.

A etapa seguinte da iniciativa de São Caetano do Sul/SP consistiu na busca pela diversificação de técnicas, mais adequadas aos contextos institucionais dos vários atores envolvidos, e no aperfeiçoamento dos fluxos de procedimento, articulando as diversas instâncias de resolução de conflitos participantes para a qualificação dos encaminhamentos.

5.3. Outra responsabilização possível?

A partir de agora, busca-se relacionar as iniciativas garantidoras de direitos humanos infantojuvenis aqui apresentadas com a literatura que vem sendo produzida sobre experiências de Justiça Juvenil Restaurativa no Brasil, tendo sempre em vista o enfrentamento do contexto de violação de direitos dos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa.

Para tanto, retomam-se estratégias que foram apontadas até agora como instrumentos de conquista de direitos por crianças e adolescentes, bem como para qualificação do processo de responsabilização de adolescentes envolvidos com a prática de infrações. Alguns apontamentos foram apresentados, como o respeito à voz desse público, a formação para a cidadania, a garantia de processos participativos na administração de conflitos, o reconhecimento da condição de sujeitos de direitos e responsabilidades de adolescentes, o enfrentamento de relações desiguais, a oposição ao modelo retributivo de responsabilização, a prevalência do conteúdo pedagógico da medida socioeducativa e a defesa intransigente dos princípios éticos e políticos dos direitos humanos.

a) Voz e vez

Os processos de reconhecimento e garantia efetiva dos direitos humanos infantojuvenis devem passar pela conquista de espaços para manifestação das suas idéias, opiniões, vontades e interesses. Este ato de comunicação com o mundo adulto confere visibilidade aos contextos de violação de direitos e, principalmente, se reforça a

⁹⁸ p. 17.

cultura de participação democrática. Mas de que modo promover iniciativas nesse sentido? Existem experiências que consideram estes parâmetros?

Nas duas mais recentes edições da Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, evento formulador de diretrizes para a política pública de atenção ao público infantojuvenil, a iniciativa da “Cidade dos Direitos” busca ser espaço de construção lúdica da participação infantojuvenil, com espaços simultâneos de manifestações de crianças e adolescentes e de incidência no processo político da conferência.

Outro interessante exemplo de instrumento de garantia da participação infantojuvenil foi instituído pela Lei do Distrito Federal nº 4.749, de 02 de fevereiro de 2012. A nova norma garante a formação de comitê consultivo, com direito a voz no Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente do Distrito Federal, integrado por membros escolhidos em fórum específico, que representarão as crianças e os adolescentes.

A Rede Orçamento e Participação Ativa (OPA), articulação de adolescentes que defende os direitos do público infantojuvenil por meio de controle social do Estado e do exercício do direito à participação é mais um exemplo emblemático. A Rede OPA promove capacitações temáticas sobre orçamento público, direitos, participação, gênero, educação, artes, cultura, entre outras; além de realizar manifestações, campanhas, oficinas lúdicas e diagnósticos participativos.

Outros exemplos de exercício do direito de participação de crianças e adolescentes que merecem destaque são, primeiramente a iniciativa desenvolvida pela ANCED, que enviou relatório da sociedade civil composto por parte produzida por crianças e adolescentes ao Comitê dos Direitos da Criança da ONU; bem como a produção de publicações construídas com a participação direta de adolescentes, como por exemplo as revistas “Viração” e “Descolad@s”.

Tais iniciativas dão a dimensão do que se apresenta nesse trabalho como garantia de voz e vez para o universo infantojuvenil. Nesse sentido, entende-se que também no campo da justiça juvenil é essencial a participação efetiva de adolescentes envolvidos com a prática de infrações, bem como seu protagonismo na administração dos conflitos de que façam parte. Nas experiências de justiça juvenil restaurativa citadas anteriormente podem ser encontradas práticas nesse sentido⁹⁹.

⁹⁹ Pereira e Conte (2012), falando de procedimentos restaurativos na escola, afirmam que na medida em que o adolescente se sente ouvido e percebe que sua vida tem importância para o professor, seu

Tratando da utilização de práticas restaurativas no âmbito da execução da medida socioeducativa de internação, Aginsky e Capitão (2008)¹⁰⁰ falam da importância da participação de adolescentes como instrumento de qualificação da política pública socioeducativa. Nas suas palavras:

A mudança de paradigma em relação à privação de liberdade pode permitir que essa se constitua, também, em espaço de crítica do próprio atendimento socioeducativo, possibilitando mudanças e adequações na qualidade dos serviços prestados com a participação do adolescente. Iniciativas de Justiça Restaurativa na privação de liberdade estão em prospecção em Porto Alegre, Rio Grande do Sul, desde 2005.

Ainda a respeito das possibilidades que a justiça restaurativa traz para a garantia do direito de participação e da expressão de crianças e adolescentes, o juiz Eduardo Rezende Melo (2005)¹⁰¹, atuante nas práticas restaurativas de São Caetano do Sul/SP, discorre:

Abre-se, com a reconquista do poder de interpretação, a possibilidade de transfiguração das relações e de sua manifestação em sentidos outros, inusitados e que, conquanto tensos e reveladores do conflito, possam indicar um outro modo de expressão da vida em sociedade. Invoco ainda uma vez o movimento hip hop como exemplificador desta apropriação de uma relação de subjugação violenta à expressão artística, auto-afirmadora, engajada politicamente que aponta, em grande parte, a soluções não-violentas, de engajamento, de protagonismo juvenil.

Assim, desde que comprometidas com a atuação participativa de crianças e adolescentes, garantindo o direito a livre manifestação, levando em consideração suas demandas e fundamentadas no respeito a sua condição de sujeito em processo de desenvolvimento, as práticas e procedimentos restaurativos podem se configurar como importante estratégia de afirmação dos direitos humanos infantojuvenis e de enfrentamento do contexto atual de violação de direitos.

b) Formação para a cidadania

A construção de sociedades participativas e democráticas está diretamente relacionada a processos educacionais horizontais, que afirmam a autonomia e

comportamento corresponde. Se o aluno é respeitado como um ser que tem suas necessidades e alguém está disposto a atendê-las, a agressividade diminui e o respeito passa a ser uma via de duas mãos.

(p. 100).

¹⁰⁰ p. 263.

¹⁰¹ p. 68.

responsabilidade dos indivíduos perante a coletividade. O exercício da crítica e da autocrítica permite aos indivíduos a leitura da realidade em que está inserido, a participação nos processos políticos e o engajamento em grupos de interesses.

É na infância e adolescência que se iniciam os processos de formação educacional, sendo decisivas as iniciativas com viés emancipatório, que explicitam as injustiças sociais e fortalecem os indivíduos para atuar em defesa de direitos e de processos democráticos e participativos. Por outro lado, sabe-se que processos autoritários e pouco reflexivos produzem indivíduos apáticos, que pouco participam do universo das decisões políticas e vivem alienados sobre os fatores geradores de desigualdade social.

As famílias, escolas, instituições do Estado e espaços associativos em geral tanto podem promover ações reprodutoras de desigualdade, autoritárias e preconceituosas, como podem viabilizar a construção de projetos de vida voltados para a participação, reivindicação de direitos e capazes de refletir sobre suas próprias práticas. Não se trata de direcionar ideologicamente os indivíduos, mas de permitir a reflexão sobre o seu papel social, sobre as forças e os poderes instituídos e de como interferir e participar das instâncias de decisão política.

Famílias que ouvem crianças e adolescentes antes de tomar decisões importantes, escolas que planejam os processos pedagógicos com a participação da comunidade escolar, instâncias de organização estudantil, grupos de crianças e adolescentes engajados em organizações comunitárias são exemplos de iniciativas que contribuem para a formação cidadã de crianças e adolescentes.

Nos campo da responsabilização pela prática de infrações, os processos de formação para o exercício da cidadania são ainda mais importantes. Seja para o exercício da autodefesa, para compreensão sobre como se manifesta a atuação repressora do Estado, para viabilização dos mecanismos de acesso à justiça e prestação jurisdicional e, principalmente, para construção de outra cultura de administração de conflitos.

Nesse sentido, as experiências de justiça juvenil restaurativa podem viabilizar momentos de formação educacional de crianças e adolescentes que contribuam para a construção de relações baseadas no diálogo e no respeito. Cabe ressaltar a experiência

comunitária de justiça juvenil restaurativa do bairro de Restinga (Porto Alegre/RS), descrita abaixo por Dehnhardt e Santos (2012)¹⁰²:

Na realização dos *Workshops* de Comunicação Não Violenta com crianças e adolescentes, utilizamos os quatro componentes da CNV (observação, sentimento, necessidade e pedido) através de uma apresentação lúdica e interativa (desenhos, histórias, aplicação de técnicas e textos). Com o objetivo de aprendermos a ouvir o outro de forma respeitosa (sem julgamentos), praticando através de uma escuta empática (escutar com o coração) e da expressão clara dos nossos sentimentos, necessidades e pedidos. Nesta prática realizada nas escolas, vislumbramos a importância da comunidade de se sentir pertencente a este trabalho, buscando, através do diálogo, resolver os conflitos existentes no ambiente escolar.

No mesmo sentido, Shirlei Curtinaz (2008) diz que a escola pode ser ambiente fértil para a formação cidadã de crianças e adolescentes, onde as práticas restaurativas podem ser usadas como metodologia adequada para administração de conflitos no âmbito escolar e para enfrentamento de visões repressoras e estigmatizantes da adolescência¹⁰³.

A utilização de estratégias lúdicas, compatível com a idade e a condição de pessoas em desenvolvimento, é fundamental para processos pedagógicos que envolvem crianças e adolescentes, inclusive aqueles voltados para a administração de conflitos. A professora Ana Paula Araújo¹⁰⁴ relata práticas restaurativas em escola municipal onde trabalha em Porto Alegre:

Inicialmente planejamos uma sensibilização com a turma baseada num livro infantil chamado “Galo de Guerra, de Paz” da autora Miriam Mermelstein. O livro basicamente conta a história de um galo de rinha que vive aprisionado e que desde pequeno só havia aprendido a lutar, mas que em determinado momento de sua vida questiona o destino de viver lutando com outros de sua espécie que nada de mal lhe fizeram e correndo sérios riscos. Até que planeja com o auxílio de outro galo uma fuga e ambos transformam suas vidas, pois abandonam as competições.

¹⁰² p. 92-93.

¹⁰³ Sob a ótica da escola, muitos são os desafios e possibilidades. Reconhecendo a grande contribuição do ambiente escolar na formação de crianças e adolescentes, esse espaço, campo fértil para germinar as sementes da Justiça Restaurativa. O considerável número de casos, que envolvem situações de conflitos no ambiente escolar, denota a imprescindibilidade de iniciativas inovadoras e eficazes, capazes de alterar a lógica que cada vez mais os adolescentes são vistos sob o estigma de perigosos (p. 73-74).

¹⁰⁴ Artigo disponível em www.justica21.org.br.

No mesmo sentido, tratando das bases legais e pedagógicas da implementação da justiça restaurativa nas escolas de São Caetano do Sul/SP, Melo, Ednir e Yazbek, (2008) dizem que a normativa internacional de proteção à criança e ao adolescente incentiva a promoção de processos educacionais emancipatórios¹⁰⁵.

Diante do exposto, as práticas e procedimentos restaurativos, notadamente aqueles desenvolvidos na comunidade escolar, podem ser utilizados, portanto, para promover iniciativas de formação para a liberdade e para a reivindicação de direitos, apontadas nesse trabalho como estratégia fundamental para a garantia dos direitos humanos de crianças e adolescentes e para o enfrentamento de práticas autoritárias e violentas.

c) Administrando conflitos

O contexto de desigualdades, as demandas dos diversos segmentos sociais, as tensões, disputas e violências geram um cenário de constante conflito. Como foi dito, a figura do Estado como centralizador da administração de conflitos mostra-se amplamente desgastada, seja pelas insatisfações que tem gerado nas partes envolvidas, seja principalmente pela forma desigual com que trata os diversos extratos da população.

Ademais, os altos custos financeiros, as constantes denúncias de graves violações de direitos humanos, a ineficácia dos processos responsabilizatórios (verificados pelos altos índices de reincidência) e a quebra dos vínculos comunitários desqualificam o modelo penal retributivo como estratégia mais adequada para administração de conflitos.

De modo oposto, crescem as iniciativas que privilegiam o meio aberto, as sanções patrimoniais, a inserção de presos em programas comunitários e, principalmente, alternativas conciliatórias, de mediação, que envolvem os atores sociais na resolução de conflitos que lhes digam respeito.

O envolvimento comunitário na gestão de conflitos, além de promover processos em conformidade com os ditames da democracia participativa, compromete as partes na

¹⁰⁵ Dois princípios e direitos fundamentais previstos na Convenção dos Direitos da Criança dão os pilares ainda desta convergência que se consolida com a Justiça Restaurativa. Estamos falando do direito ao desenvolvimento (art. 6º e 27) e do direito à participação (art. 12). Ambos são intimamente voltados à formação para a emancipação e se entrelaçam no direito a que o interesse superior das crianças e adolescentes, vale dizer o “direito a ter direitos”, seja reconhecido e garantido (art. 3º). p. 73.

administração do problema, permitindo a distribuição de responsabilidades e o monitoramento dos encaminhamentos.

Nos processos de responsabilização de adolescentes, o envolvimento do segmento infantojuvenil na gestão dos conflitos está em consonância com o direito de participação de crianças e adolescentes, previsto na Convenção sobre os Direitos da Criança, possibilita a garantia do direito à voz e do respeito às opiniões desse público e contribui para a formação de gerações acostumadas com modelo de justiça de base comunitária.

Práticas restaurativas no âmbito da justiça juvenil podem contribuir significativamente para o engajamento da comunidade na administração de situações conflituosas, evitando a judicialização, afirmando práticas mais participativas e democráticas, e enfrentando a lógica punitiva e repressora do sistema judicial de responsabilização de adolescentes¹⁰⁶.

Quando criados ambientes favoráveis ao diálogo e à participação, crianças e adolescentes podem ser engajadas na administração de conflitos que lhes digam respeito. Desenvolvendo círculos restaurativos com seus alunos, a professora Ana Paula Araújo¹⁰⁷ relata que:

Nos pré-círculos, os alunos apontados como causadores do dano assumiram a autoria do fato e demonstraram interesse em resolver o conflito de forma não violenta. Também concordaram em participar do Círculo respeitando os valores norteadores das práticas restaurativas (responsabilidade, esperança, interconexão, humildade, honestidade, respeito, participação, empoderamento e esperança). Todos os participantes do Círculo indicaram pessoas da comunidade escolar para serem convidadas como seus apoiadores. As crianças indicaram colegas de sua turma em que confiavam e que na opinião deles poderiam lhes ajudar a fazer o acordo. A professora da turma convidou a Orientadora Educacional para ser sua apoiadora. E a mãe agredida não quis convidar ninguém.

Tais iniciativas, quando realizadas a partir de metodologias e instrumentos que mobilizam e atraem crianças e adolescentes, podem contribuir para outra cultura de

¹⁰⁶ Para Konzen (2012), antes, portanto, da obediência à formalidade estrita em face do interesse na solução do conflito pela via da prestação jurisdicional ou pela intervenção dos operadores jurídicos tradicionais, a via da solução em encontro organizado na própria comunidade, uma ruptura paradigmática muito além da alteração do rito, porque comandada pela idéia da prevalência da inclusão sobre a exclusão, do engajamento cooperativo no lugar do afastamento, da compreensão no lugar da sucessiva acumulação de incompreensões, do futuro melhor no lugar da culpa e da retribuição, da pacificação e da reconciliação no lugar da manutenção do conflito como um não-resolvido (p. 33).

¹⁰⁷ idem 81.

administração de conflitos. Registra-se o exemplo trazido por Pereira e Conte (2012)¹⁰⁸, ao descrever resultados importantes do projeto de justiça restaurativa na comunidade do Cruzeiro em Porto Alegre/RS.

Por este viés, frisamos aqui a valorosa criação do Grupo de Teatro da Justiça Restaurativa. Este grupo foi formado a partir da necessidade de sensibilizarmos os próprios jovens a respeito da temática e dos serviços da Central. Com este objetivo, um grupo de adolescentes, egressos da ACM, engajou-se na elaboração de uma peça de teatro autoexplicativa, que aborda um conflito entre dois amigos e tem por consequência um ato infracional. Este conflito é resolvido através de um Círculo Restaurativo e fica fácil a compreensão da JR – Justiça Restaurativa após a visualização do processo. O teatro apresentou-se em algumas escolas e instituições da região e obteve o silêncio e atenção da platéia, bem como muitas risadas e aplausos.

Duarte, Rocha e Romero (2012), ao tratar de práticas restaurativas em comunidades da capital gaúcha, relatam o envolvimento de crianças e adolescentes na administração de uma das mais notórias formas de violação de direitos envolvendo esse público na atualidade: *o bullying*¹⁰⁹.

Como se pode perceber, a utilização de iniciativas restaurativas envolvendo crianças e adolescentes pode ajudar na construção de alternativas ao modelo do revide, do castigo e da punição. Para tanto, metodologias compatíveis com a etapa de desenvolvimento precisam ser utilizadas, produzindo ambiente onde este público se sinta motivado a participar e administrar seus conflitos.

d) Sujeitos de direitos e responsabilidades

Uma das mais significativas alterações normativas do processo de conquista dos direitos de crianças e adolescentes diz respeito ao reconhecimento de sua condição de sujeito de direitos e responsabilidades, derrotando o modelo menorista, que tratava o universo infantojuvenil supostamente em situação irregular como objeto de tutela e repressão.

A condição de sujeito de direitos e responsabilidades pressupõe o reconhecimento da dignidade infantojuvenil, garantido seus direitos fundamentais, bem

¹⁰⁸ p. 102.

¹⁰⁹ Iniciamos esta jornada discutindo o *bullying*, as vivências de cada participante e suas experiências em relação ao assunto. Em seguida, realizamos pesquisas e resumos, que serviram como material para um encontro sobre o tema. Neste encontro participaram crianças e adolescentes do SASE, com faixa etária de 7 a 14 anos, quando se discutiu e questionou de forma interativa esta grande, e atual, polêmica nas escolas (p. 113).

como o acesso às políticas públicas. No mesmo sentido, pressupõe o respeito à capacidade de adolescentes em responder pelos seus atos e participar ativamente das decisões que envolvem suas vidas.

Ao assumir seus atos perante a coletividade, o adolescente envolvido com a prática de infrações abre caminho para a implicação da comunidade na administração do conflito, bem como assume postura protagonista no processo de reivindicação dos seus direitos humanos.

Nas principais experiências brasileiras de justiça juvenil restaurativa podemos encontrar iniciativas em consonância com a perspectiva de responsabilização participativa, onde o adolescente é capaz de refletir sobre seus atos e sua condição de vida, contribuindo para a administração do conflito e para a garantia de seus direitos. Nas palavras do juiz Leoberto Brancher (2012)¹¹⁰, pioneiro em práticas restaurativas na justiça da infância e da juventude de Porto Alegre/RS:

A participação num processo restaurativo implica a assunção de uma postura de responsabilização protagonista, em que responsabilizar-se implica um posicionamento ativo dos sujeitos diante da violação do outro, assumindo as conseqüências dos seus atos diretamente junto às vítimas e à comunidade, sentido que merece realce por oposição ao conceito passivo de responsabilidade enfatizado no processo convencional, em que ser responsabilizado corresponde a submeter-se ao castigo decorrente de uma abstrata violação da lei. Nesse sentido, “[...] o processo da justiça restaurativa pode ser um veículo crucial para o empoderamento, onde os espaços são criados para a ativa responsabilidade, na sociedade civil, para dispensar a predominância da responsabilidade passiva e estática” (BRAITHWAITE, 1999).

O professor Alexandre Morais da Rosa (2008), tratando da experiência de justiça juvenil restaurativa de Joinville/SC, ressalta a garantia do direito de participação de adolescentes envolvidos com a prática de infrações e o engajamento e responsabilidade pelos quais são chamados a lidar com os conflitos¹¹¹.

¹¹⁰ p. 51.

¹¹¹ No projeto que se leva a cabo no Juizado da Infância e Juventude de Joinville – SC, por exemplo, a perspectiva é a de buscar com o sujeito a emancipação, como bem demonstrou Juan Carlos Vezzulla. Assim é que, dentro da atuação da Instituição, abre-se uma possibilidade de diálogo com o adolescente, seus familiares, seu grupo e a vítima, via círculo restaurativo. Com isto o adolescente pode discutir o acontecido, ter responsabilização e perceber as conseqüências de sua conduta. (...) Os resultados são animadores. Num dos casos, o adolescente entendeu a transcendência do seu ato de furtar um “mouse” de um computador, pôde se desculpar com o proprietário e elaborar seu fantasma, além de reelaborar seu lugar na família. Nesta aproximação ele promoveu uma ressignificação da conduta e foi, via círculo restaurativo, que o ato foi superado (p. 8-9).

Estudiosa de experiências de justiça juvenil restaurativa, a professora Patrice Schuch defende práticas que fortaleçam o sentido da responsabilidade para consolidação da representação social infantojuvenil do sujeito de direitos. Nas suas palavras:

Sugiro que a compreensão desses modos de gestão contemporânea da infância e juventude no Brasil possa ser vista a partir de dois processos correlatos: de um lado, a ênfase na retórica dos direitos como instrumentos para a “modernização”, desenvolvimento social e consolidação da democracia; de outro lado, a tentativa de criação de “sensibilidades modernas” e de novos tipos de pessoa, nos quais os valores da individualidade, autonomia e auto-responsabilidade são enfatizados. Saliento que esses dois feixes de relações são fundamentais para a criação de um novo personagem, o “sujeito de direitos”, assim como para a reconfiguração de um novo sentido de nação.

Já Osvaldo Agustín Marcón (2008), defendendo práticas restaurativas para a responsabilização de adolescentes envolvidos com a prática de infrações, traz outra perspectiva, ampliando o conceito de responsabilidade para além do praticante da infração. O autor cobra simultaneamente do Estado responsabilidade pelas suas omissões, pela não garantia das políticas públicas que afirmem a condição de sujeitos de direitos de crianças e adolescentes¹¹².

Portanto, iniciativas de justiça juvenil restaurativa podem contribuir para a perspectiva de afirmação da criança e do adolescente como sujeito de direitos, em consonância com a doutrina da proteção integral, principalmente quando reforçam a ideia de responsabilidade ativa, auto-responsabilidade ou co-responsabilidade, como preconizam os autores citados.

e) Enfrentando relações desiguais

O modelo tradicional de justiça juvenil apresenta como característica central a forma autoritária como o mundo adulto decide e impõe sanções aos adolescentes, sem que sua palavra e suas demandas sejam efetivamente consideradas ao longo dos processos de apuração e execução das medidas judicialmente impostas.

Não são raros os casos de adolescentes que entram e saem de procedimentos judiciais sem que tenham qualquer compreensão do que foi decidido por juízes,

¹¹² En definitiva, avanzar hacia formas de responsabilización social y psicológica, es decir hacia una justicia restaurativa, es entender que el hecho delictivo expresa la unidad substancial de dos transgresiones: la del niño que actúa transgrediendo la norma jurídica y la del Estado que no actúa eficazmente en términos de intervención a través de políticas sociales. Así devienen necesarias dos respuestas, también substancialmente unidas: la del niño, por su acto; y la del Estado por su no-acto. Este es el camino propuesto. (p. 246).

promotores de justiça e defensores públicos. Quando tem o direito de falar, respondem majoritariamente a perguntas inquisitivas, sem que suas declarações sejam levadas em consideração, servindo, inclusive, para incriminá-los.

O processo de execução de medida socioeducativa segue com frequência a mesma lógica autoritária. Os profissionais decidem como e em que circunstâncias o adolescente cumprirá a medida a que foi sentenciado, ignorando muitas vezes as aptidões, os desejos e os projetos de vida do principal interessado. Da mesma forma, reproduzem a perspectiva do “eu sei o que é melhor para você”, inviabilizando qualquer perspectiva de trabalho construído de maneira horizontal com os adolescentes.

Outra questão importante do modelo retributivo diz respeito ao processo seletivo de responsabilização de segmentos que carregam o estigma de “classes perigosas”, que representam, no entanto, grupos historicamente violados nos seus direitos (negros, pobres, de baixa escolaridade, moradores de comunidades periféricas, etc.). A população de uma maneira geral e os meios de comunicação de massa reproduzem os estereótipos do criminoso em potencial, que se encontram sempre em “atitude suspeita” e são responsáveis pela insegurança e pela violência.

Assim, as relações que se estabelecem no sistema socioeducativo que funciona atualmente são extremamente injustas. Faz-se necessário enfrentar, portanto, desigualdades sociais, para que haja uma garantia efetiva dos direitos humanos infantojuvenis e a construção de um modelo de responsabilização mais democrático.

Deste modo, práticas e procedimentos restaurativos na seara infantojuvenil podem ser desenvolvidos com a perspectiva de enfrentamento de relações desiguais de poder. Aginsky, Grossi e Santos (2012) dizem que pensar na contribuição da justiça restaurativa em direção ao reconhecimento e à mobilização de forças para a construção de capital social exige ponderar a necessidade de construção de uma “justiça social restaurativa” que leve em consideração a necessidade de mediações que articulem políticas, serviços, instituições, forças sociais e pessoas em favor do desenvolvimento e da melhoria das condições de vida das populações que vivem nos territórios¹¹³.

Apresentando a introdução de práticas restaurativas na capital gaúcha, o juiz da infância e da juventude Leoberto Brancher (2008)¹¹⁴ ressalta que tais iniciativas vem sendo usadas para contrapor relações desiguais que imperam no modelo tradicional de responsabilização:

¹¹³ p. 72.

¹¹⁴ p. 14.

Sem ilusões, temos passado a compreender o quanto os jogos de poder, a violência e os jogos de linguagem – inclusive jurídica – associadas a eles impregnam subliminarmente nossas retóricas de convencimento e sujeição da vontade e opinião do outro. Isso quando não se vai mais além, falando não só em nome da lei, mas assumindo a própria voz e vontade do outro, através de mecanismos que não apenas o negam, silenciam e ocultam e, ao não reconhecer a sua própria existência, geram nele um vácuo existencial que mais cedo ou mais tarde acabará substituído por uma nova erupção de violência.

Da mesma forma, tratando da experiência de justiça juvenil restaurativa de São Caetano do Sul/SP, Melo, Ednir e Yazbek, (2008) afirmam que tais práticas possibilitam que as pessoas se relacionem entre si em vez de relacionar-se apenas com regras abstratas de conduta, viabilizando o enfrentamento relações desiguais de poder em ambientes tradicionalmente autoritários¹¹⁵.

No mesmo caminho, Konzen (2012)¹¹⁶ enxerga nas práticas restaurativas meios de busca por alternativas ao falido sistema de internação de adolescentes e à banalização das medidas de liberdade assistida e prestação de serviço à comunidade (meio aberto), tendo em vista o seu claro conteúdo reprodutor de relações verticais de poder.

Tudo porque as práticas restaurativas, independente da maior ou menor efetividade como meio de controle social ou de enfrentamento da infração à lei penal na adolescência, auxiliam na indicação de alternativas à mediocridade da privação da liberdade ou ao descrédito das denominadas medidas de meio aberto, providências de força punitivas de verticalidade e viciadas em relações de poder.

Assim, iniciativas de justiça restaurativa podem contribuir para o esforço de diminuição de desigualdades historicamente impostas a crianças e adolescentes, tanto do ponto de vista das relações autoritárias de poder, como do acesso desigual a direitos ao qual são submetidas parte significativa deste segmento.

f) Menos punição e violação de direitos

¹¹⁵ Os autores afirmam que nos sistemas escolar, de justiça, de saúde e outros onde há, necessariamente, uma relação de poder entre “autoridades” e “nãoautoridades no assunto”, ocorre sempre um processo pedagógico baseado em um conjunto de regras de produção de verdade, de transmissão de saber e de comunicação de técnicas. O grande desafio é evitar que essas práticas de afirmação de normas, procedimentos e saberes convertam-se em dominação, suprimindo os espaços de liberdade (p. 59).

¹¹⁶ p. 43.

O cenário de violência, repressão e encarceramento de adolescentes envolvidos com práticas infracionais, que foi amplamente exposto, está inserido num contexto de administração de problemas sociais a partir de práticas disciplinares, punitivas e estigmatizantes.

Quando conflitos de menor potencial ofensivo entre crianças e adolescentes (em casa, na escola, em práticas esportivas, culturais ou de lazer) tornam-se casos de polícia significa que as estruturas sociais se eximiram do poder de administrar e decidir sobre suas demandas e optaram por instâncias repressoras e violadoras de direitos. O contexto se agrava quando as próprias estruturas reproduzem valores e práticas punitivas, promovendo castigos e estigmatizações.

Mesmo nas políticas públicas, nas quais se espera um tratamento igualitário entre os cidadãos, predomina a cultura da criminalização e do medo das instituições repressivas. São frequentes os registros policiais de desacato promovidos por servidores públicos, bem como encaminhamento às instâncias da Segurança Pública de demandas disciplinares que poderiam ser administradas nas comunidades ou instituições.

Faz-se necessário enfrentar, portanto, o patrimônio repressivo das instituições, que encontra seu auge nas estruturas policiais, judiciais e de privação de liberdade do Estado, mas que está amplamente difundida e arraigada nas relações sociais e na forma como se tem lidado com as situações conflituosas.

Nesse sentido, iniciativas que promovam alternativas ao modelo tradicional de responsabilização, que viabilizem práticas de mediação, análise dos fatos geradores dos conflitos e respostas construídas coletivamente, a partir de valores pacíficos e que respeitem a dignidade do outro, devem ser incentivadas e difundidas, como estratégia de enfrentamento do cenário atual punitivo e violador de direitos.

As experiências de justiça juvenil restaurativa podem se coadunar com essa perspectiva, na medida em que se baseiam em valores como participação, respeito, honestidade, responsabilidade e empoderamento. Para Konzen (2012)¹¹⁷:

Funda-se o sistema restaurativo, em seguimento do uso da metodologia comparativa em face do sistema retributivo, também na idéia de outro olhar sobre os fatos sociais em que se instalam os conflitos, um olhar ainda concentrado nos sujeitos da relação, mas cuja troca de lentes sugerida por Zehr consiste, dentre outros fatores, na ruptura com o conceito tradicional de delito, não mais como uma violação contra o Estado ou como uma transgressão à norma jurídica, mas como um evento

¹¹⁷ p. 36.

causador de prejuízos a terceira pessoa, à vítima, dimensões que não se anulam, mas que se somam no propósito de restaurar as relações afetadas.

Outra dimensão importante das práticas e procedimentos baseados em princípios restaurativos é trazida por Melo, Ednir e Yazbek, (2008)¹¹⁸, quando discorrem sobre deslocamentos conceituais importantes que vem ocorrendo na experiência de São Caetano do Sul/SP quanto à responsabilidade, modo de resolução do conflito e atores envolvidos:

É para essa saída que a Justiça Restaurativa parece nos encaminhar, rumo a uma maior aproximação e deslocamento da justiça criminal à civil, pelo modo de equacionamento de conflitos via negociação, porque funda-se numa perspectiva de cidadania, em que cidadãos, em seu sentido pleno e eqüitativo, podem confrontar suas perspectivas e interpretações e refundar a civilidade.

Práticas e procedimentos restaurativos no âmbito da execução das medidas socioeducativas de internação podem servir ainda de estratégia cotidiana de enfrentamento do modelo de instituição total, além de frear práticas institucionais autoritárias e violadoras de direitos¹¹⁹.

Dando seguimento à discussão, ressalta-se a contribuição de Nogueira Neto¹²⁰, na ocasião do I Seminário Brasileiro sobre Justiça Juvenil Restaurativa (São Luis/MA, 2010), na qual afirma que as práticas e procedimentos envolvendo a justiça juvenil restaurativa abrem caminhos para modelos de responsabilização mais distantes do direito penal. O autor entende que a Justiça Restaurativa tanto pode contribuir na evolução de modelos de responsabilização jurídica no campo do Direito Penal Mínimo, quanto para se construir inovadoramente alternativas ao Direito Penal, numa reflexão e prática estritamente abolicionista penal ou próxima dela. Mas que dificilmente encontrará possibilidades de vicejar no campo do Direito Penal de caráter retributivista e do Direito Civil de Família de caráter tutelarista.

¹¹⁸ p. 56.

¹¹⁹ Agúinsky e Capitão (2008) dizem: Em sua pesquisa, recentemente realizada na FASE/RS, sobre iniciativas de Justiça Restaurativa no âmbito da privação de liberdade, Capitão (2008) encontrou uma significativa contribuição da mesma, relacionada a princípios éticos. Essas iniciativas dizem respeito a valores como o respeito, a horizontalidade, a participação, o protagonismo, a inclusão, e às suas repercussões na democratização da política de atendimento socioeducativo. Procuram enfrentar as expressões de naturalização da reprodução das violências, que se manifestam no modo e condição de vida dos adolescentes autores de ato infracional e, inclusive, nas práticas institucionais (p. 263).

¹²⁰ p. 2.

Iniciativas no campo da justiça juvenil restaurativa podem, portanto, dar importantes contribuições em favor de práticas sociais menos punitivas e repressoras, ajudando no enfrentamento de métodos autoritários no campo das políticas públicas e do modelo de Estado Penal que criminaliza setores selecionados da sociedade e promove inúmeras violações de direitos.

g) Fortalecendo ações pedagógicas emancipatórias

O sistema socioeducativo gera sempre repercussões importantes no curso de vida dos adolescentes, seja para promover desenvolvimento humano, garantia de direitos e novos projetos de vida, seja para reproduzir violências, autoritarismos, estigmatizações e práticas violadoras de direitos.

O legado do processo de cumprimento da medida imposta pelo juiz pode ser a violência e o autoritarismo das autoridades policiais, a incompreensão do procedimento judicial, a cultura de cadeia, a certeza da reincidência, a confirmação de um lugar social marcado pela marginalidade e estigmatização, além da distância dos espaços estatais de exercício da cidadania.

Por outro lado, o processo de responsabilização de adolescentes pode ser marcado por iniciativas que ressaltem a faceta pedagógica da medida socioeducativa, promovendo planejamento para um novo projeto de vida, autocrítica, responsabilidade, politização, empoderamento, participação, acesso às políticas públicas e a perspectiva da cidadania e da superação da prática infracional.

É fundamental afirmar todo o conteúdo pedagógico da medida socioeducativa, em contraposição a práticas punitivas, repressoras e violadoras de direitos. O adolescente deve ser sensibilizado para se envolver em práticas socioeducativas que contribuam para sua formação, de modo que venha a ser um cidadão autônomo e capaz de se relacionar socialmente sem voltar a praticar atos infracionais.

Na concepção de Aguinsky e Capitão (2008)¹²¹, a justiça restaurativa tem a potencialidade de qualificar as medidas socioeducativas previstas na normativa brasileira, enfrentando práticas violadoras de direitos e reforçando iniciativas ético-pedagógicas democráticas.

Considera-se, assim, que a socioeducação está, ainda, distante da democratização tão almejada para esse atendimento. Encontra-se no meio

¹²¹ p. 262.

do caminho, na trilha da efetiva orientação ético-pedagógica, nas práticas de responsabilização juvenil pela prática de atos infracionais. A Justiça Restaurativa indica a possibilidade de avançar na qualificação do atendimento socioeducativo, apresentando pressupostos teóricometodológicos e éticos que questionam os paradigmas existentes. No seu bojo, erguem-se possibilidades de construção social de respostas, no âmbito das políticas públicas, que se materializem em práticas institucionais que concretizem o paradigma da garantia de direitos aos adolescentes, autores de ato infracional, em cumprimento de medida privativa de liberdade e, também, de alternativas para esta privação.

A segunda autora traz ainda outro elemento importante para a qualificação do conteúdo pedagógico da medida judicialmente imposta a partir de práticas restaurativas: a responsabilidade compartilhada pela coletividade na construção do processo socioeducativo.

A responsabilização na proposta da Justiça Restaurativa na FASE foi pensada para além do adolescente, focando o ato infracional, mas, também, atribuindo conteúdo ético-pedagógico à medida socioeducativa e preparando o desligamento institucional, o que envolve, portanto, a família, a comunidade e a rede de atendimento. Assim, tornou-se possível observar nas expressões dos atores profissionais e atores familiares a valorização da responsabilização de todos os participantes do círculo restaurativo e o significado desta co-responsabilização¹²².

A normativa que regulamenta a execução das medidas socioeducativas trata o Plano Individual de Atendimento (PIA) como peça fundamental do processo pedagógico, instrumento de previsão, registro e gestão das atividades a serem desenvolvidas com o adolescente (art. 52 e seguintes da lei 12594/2012). Brancher, Konzen e Aguinsky (2010) afirmam a compatibilidade da utilização de práticas restaurativas também nessa esfera¹²³.

Para Alexandre Morais da Rosa (2008) as práticas e procedimentos restaurativos viabilizam processos pedagógicos que consideram o sujeito, e com ele constroem

¹²² p. 160.

¹²³ Para os autores, pode-se afirmar que toda e qualquer oportunidade de revisão do PIA representa uma oportunidade de introduzirem-se as práticas da justiça restaurativa. Isso porque o PIA, tanto na oportunidade de elaboração, quanto nas suas posteriores modificações e ajustes, deve partir de um levantamento das necessidades do adolescente à vista da infração cometida e suas conseqüências. Nada mais adequado para um refinamento dessa abordagem do que a aplicação das práticas restaurativas (p. 18).

alternativas ao ato infracional praticado. Ao mesmo tempo, enfrentam a falsidade de ações que visam “consertar” ou “curar” o adolescente envolvido com delitos¹²⁴.

Dessa forma, as iniciativas de justiça restaurativa voltadas para adolescentes em cumprimento de medidas impostas em função da prática de infrações podem contribuir para o fortalecimento de ações pedagógicas emancipatórias, na medida em que democratizem o processo de execução da medida socioeducativa, qualifiquem o plano de atendimento, respeitem o sujeito e com ele construam possibilidades.

h) Direitos humanos

Todas as perspectivas de garantia dos direitos de crianças e adolescentes afirmadas até agora, notadamente aquelas voltadas para aqueles envolvidos com a prática de infrações, perderia todo o sentido se o foco principal não fosse a promoção e proteção dos direitos humanos, como todo o conteúdo ético e político que eles representam.

Os avanços conquistados até agora decorreram de processos de afirmação da dignidade e da condição de crianças e adolescentes como seres humanos merecedores de respeito e consideração, enfrentando-se necessariamente os preconceitos e discriminações que estruturaram ao longo da história os modelos de atenção à infância e adolescência no Brasil e no mundo.

Liberdade, solidariedade, justiça social, honestidade, paz, responsabilidade e respeito à diversidade cultural, religiosa, étnico-racial, de gênero e orientação sexual são os valores norteadores da construção coletiva dos direitos e responsabilidades. Sua concretização se consubstancia em uma prática que de fato garanta a todo e qualquer ser humano seu direito de pessoa humana¹²⁵.

Assim, o processo de responsabilização de adolescentes envolvidos com a prática de infrações precisa equilibrar iniciativas garantidoras de direitos que promovam o desenvolvimento humano, com ações de coíbam toda e qualquer forma de desqualificação ou diminuição de adolescentes pelo fato de terem praticado conduta reprovada socialmente.

¹²⁴ Para o autor, no Brasil, qualquer pretensão pedagógica-ortopédica será sempre charlatã, de boa ou má fé. Resta, pois, no limite do possível eticamente, contra o senso comum social, respeitar o sujeito e com ele, se houver demanda, construir um caminho, sempre impondo sua responsabilidade pelo ato e o relembrando, ou mesmo advertindo, de que existe algo de impossível, algo que se não pode gozar. Nem nós, nem eles. Daí o papel, função e lugar da Justiça Restaurativa (p. 7).

¹²⁵ p. 26 do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE (2006).

Importante a viabilização, portanto, de iniciativas que denunciem contextos de graves violações de direitos humanos no sistema de justiça juvenil, bem como práticas que reconheçam no adolescente alguém capaz de buscar projeto de vida longe da prática infracional a partir de metodologias que privilegiem os princípios assegurados nos documentos nacionais e internacionais de direitos humanos.

Experiências de justiça restaurativa podem viabilizar processos de administração de conflitos que tenham como fundamento o arcabouço normativo e principiológico dos direitos humanos. Esse também é o entendimento de Renato Campos Pinto De Vitto (2005)¹²⁶:

Adquire relevo a reflexão sobre o novo paradigma que é representado pelas práticas restaurativas e como estas devem se relacionar com o fruto do processo de construção e afirmação história dos direitos humanos. Registre-se que o modelo restaurativo não guarda, seguramente, nenhuma antinomia com o sistema de afirmação e proteção dos direitos humanos. Do contrário, a justiça restaurativa não pode ser concebida de forma dissociada da doutrina de proteção aos direitos humanos, já que ambas buscam, em essência, a tutela do mesmo bem: o respeito à dignidade humana.

Débora Viera dos Santos (2012)¹²⁷, afirma que os fundamentos das práticas restaurativas são os mesmos que visam a promoção e proteção dos direitos humanos. Segundo a autora, para se realizar um procedimento restaurativo e alcançar seus objetivos são essenciais a observação de determinados valores e princípios, que são: respeito, participação, interconexão, esperança, empoderamento, honestidade, responsabilidade, humildade, horizontalidade, voluntariedade, entre outros. Tais princípios e valores se coadunam com os ideais da garantia dos direitos humanos.

Tratando da possibilidade de inserção de práticas restaurativas no Brasil, Renato Sócrates Gomes Pinto (2005)¹²⁸ afirma que a justiça restaurativa pode colocar freio às tentativas de retrocesso no campo dos direitos humanos como possibilita a construção de novas formas de sua afirmação.

A justiça restaurativa é uma luz no fim do túnel da angústia de nosso tempo, tanto diante da ineficácia do sistema de justiça criminal como a ameaça de modelos de desconstrução dos direitos humanos, como a *tolerância zero* e representa, também, a renovação da esperança. (...)

¹²⁶ p. 47-48.

¹²⁷ p. 26.

¹²⁸ p. 21 e 35.

Acreditamos que é possível a Justiça Restaurativa no Brasil, como oportunidade de uma justiça criminal participativa que opere real transformação, abrindo caminho para uma nova forma de promoção dos direitos humanos e da cidadania, da inclusão e da paz social, com dignidade.

Da mesma forma, o documento final do I Congresso Mundial de Justiça Juvenil Restaurativa (Lima, 2009)¹²⁹ aponta para as práticas e procedimentos restaurativos como instrumentos de compreensão e respeito aos direitos humanos por parte de adolescentes envolvidos com a prática de infrações.

Iniciativas restaurativas no âmbito da justiça juvenil podem, portanto, contribuir para a promoção e proteção dos direitos humanos de crianças e adolescentes, quando comprometidos com princípios democráticos, de não discriminação, participação, dignidade humana e pluralidade.

6. Democracia e emancipação

“Democracia com fome, sem educação e saúde para a maioria, é uma concha vazia”.
Nelson Mandela

Na última parte do presente trabalho, retomam-se as críticas ao modelo atual de administração das práticas delituosas, para em seguida buscar apontar para construção de modelos comunitários de justiça de base democrática e que estejam em consonância com um projeto de sociedade que favoreça a emancipação dos sujeitos.

6.1 Fracasso e Fascismo

O modelo brasileiro de responsabilização de adolescentes envolvidos com a prática de infrações, mesmo com alterações normativas e institucionais significativas nas últimas duas décadas, tem servido para fomentar o cenário de desigualdades e injustiças, contribuindo para a consolidação do fracasso das práticas estatais de administração da conflituosidade social.

Uma das mais emblemáticas manifestações do modelo de desenvolvimento econômico capitalista contemporâneo, no qual está inserido o Brasil, diz respeito ao que

¹²⁹ A Justiça Restaurativa é uma forma de atender (as crianças e) adolescentes que estão em conflito com a lei que contribui para a sua reintegração à sociedade e na tarefa de assumir um papel construtivo dentro da sociedade. Toma seriamente a responsabilidade do adolescente e ao fazê-lo, permite fortalecer seu respeito e entendimento dos direitos humanos e das liberdades fundamentais dos demais, em especial da vítima e outros membros afetados da comunidade. A justiça restaurativa é um enfoque que promove o sentido de dignidade e valor do adolescente (p. 4).

Boaventura de Sousa Santos (2010)¹³⁰ chamou de fascismo do apartheid social. Ou seja, as configurações urbanas delineiam as localidades onde residem os segmentos proprietários e os grupos historicamente empobrecidos.

Os primeiros se encastelam em prédios superprotegidos, em zonas privilegiadas das cidades e estabelecem uma relação de cobrança com o Estado pela efetividade das políticas públicas, em especial a de segurança pública¹³¹. Já o segundo grupo, acostumou-se com a luta pela sobrevivência, seja para lidar com a precariedade das condições de moradia e subsistência, seja ainda para se relacionar com práticas estatais autoritárias e punitivas.

Para crianças e adolescentes do primeiro segmento, escolas particulares, aulas de língua estrangeira, amplo acesso a cultura, esporte, lazer, exposição de bens de consumo como afirmação da sua condição social, além da expectativa de futuros promissores. Já para o segmento infantojuvenil subalternizado, educação de baixa qualidade, trabalho precoce, precariedade de acesso a direitos básicos, expectativa de envolvimento iminente com o mundo das drogas e da criminalidade, além de um futuro provável de informalidade ou subemprego¹³².

Nesse desenho da desigualdade, a defesa dos direitos humanos das classes proprietárias, principalmente o patrimônio e a integridade pessoal, justifica toda e qualquer forma de violação dos direitos humanos dos criminosos e de quem os circunda. As garantias constitucionais de contraditório, ampla defesa e inviolabilidade do domicílio inexistem quando se buscam culpados para delitos que estampam os noticiários, pelas vítimas pertencerem às classes civilizadas. Para se alcançar o objetivo de punir exemplarmente, legitimam-se ocupações policiais, torturas, prisões em desconformidade com os parâmetros normativos e execuções sumárias em trocas de tiros com a polícia.

Os principais meios de comunicação de massa, a despeito do Estatuto da Criança e do Adolescente estar em vigor a mais de duas décadas, fazem questão de afirmar

¹³⁰ p. 334.

¹³¹ Para Bauman (2007), as ameaças reais ou supostas ao corpo e à propriedade do indivíduo estão se tornando rapidamente considerações importantes quando se avaliam os méritos ou as desvantagens de um lugar para viver. Elas também ganharam a posição mais elevada na política de marketing imobiliário (...) tipos de preocupações que, por sua vez, se transformam em impulsos segregacionistas/exclusivistas, conduzindo inexoravelmente a guerras no espaço urbano (p. 83).

¹³² Segundo Santos (2010), nas zonas civilizadas, o Estado age democraticamente, como Estado protetor, ainda que muitas vezes ineficaz ou não confiável. Nas zonas selvagens, o Estado age fascisticamente, como Estado predador, sem qualquer veiledade de observância, mesmo aparente, do direito. O policial que ajuda o menino das zonas civilizadas a atravessar a rua é o mesmo que persegue e eventualmente mata o menino das zonas selvagens.

categoricamente a responsabilidade dos “menores” pelo crescimento da sensação de insegurança e da violência recorrente. E qual seria a melhor solução para essa questão, segundo os comentaristas? Com frequência, a resposta oferecida aponta para iniciativas de mais rigor e recrudescimento da normativa, que seria muito branda.

No fascismo do apartheid social, as pessoas de uma maneira geral não estão preocupadas com a superlotação de presídios e unidades de internação de adolescentes. O tratamento cruel e desumano a que são submetidas pessoas privadas de liberdade não aparece em qualquer lista de prioridades dos governantes ou dos aspirantes a ocupar cargo no âmbito da administração pública.

Ao contrário, as propostas são de incremento dos aparatos policiais repressivos, cada vez mais ostensivos, e de alteração da normativa para promover mais intolerância e rigor. Ignorando a restrição constitucional, são recorrentes as pesquisas de opinião sobre a redução da idade penal ou da instituição de pena de morte e prisão de caráter perpétuo. Ademais, são eleitos apresentadores de programas policiais televisivos e membros das instituições policiais para parlamentos espalhados por todas as partes do país.

Pensando sob a perspectiva das políticas públicas, o Estado tem produzido nos sistemas prisional e socioeducativo, sem dúvida, uma das suas ações mais incompetentes e ineficazes, tendo em vista os altos índices de reincidência e violação de direitos humanos, além do elevado custo financeiro e da total falta de credibilidade social na sua melhoria e bom funcionamento.

São recorrentes fugas, rebeliões, uso de telefones celulares, corrupção de agentes públicos, acesso a drogas e armas nas unidades de privação de liberdade. Também são frequentes as humilhações das famílias em dias de visitas, mortes, espancamentos e fornecimento de comida estragada. Cada vez mais comuns são as ações indenizatórias contra o Estado por violar a integridade física e psicológica das pessoas sob sua custódia.

A emergência do fascismo do apartheid social está intimamente ligado a políticas estatais de baixa qualidade no campo social e de alta intensidade no campo da segurança pública. Merece destaque a estatística que acusa o aumento do número de prisões no Brasil nos últimos vinte anos e, percebe-se que os números são ainda maiores em lugares onde a desigualdade social é mais explícita, como a Capital Federal.

Outro fator fundamental diz respeito a políticas públicas de ascensão social pelo consumo. As ações de transferência de renda não são compatíveis com ações de desenvolvimento humano (educação, cultura, esporte, etc.), produzindo-se ainda mais

segmentos preocupados em defender seu patrimônio e apoiar iniciativas repressoras contra a criminalidade que ameaça os bens recém conquistados.

Nesse contexto, sofrem ainda mais crianças, adolescentes e jovens moradores de comunidades periféricas, pois crescem sob o apelo da inclusão social através da aquisição de bens de consumo, mas submetidos a cenário de baixas oportunidades e forte violência simbólica¹³³. A partir da naturalização da condição de subalterno, são levados a processos de baixa auto-estima e de certo fatalismo quanto a futuro de insucessos.

Considerando que o Brasil é um dos países do mundo com maiores números de homicídios, com taxas que estão que se aproximam de cinquenta mil por ano¹³⁴, o futuro desse segmento infantojuvenil estigmatizado pode ser eliminado já na primeira etapa da vida, alvo privilegiado que é de extermínio por policiais ou grupos criminosos.

O encarceramento em massa e o extermínio de parte dos segmentos “não civilizados” não promovem, todavia, a tranquilidade e a segurança dos grupos privilegiados. Ao contrário, nunca se sentiram tão inseguros e preocupados com a violência que bate nas portas das casas e dos carros todos os dias. O crescimento da indústria da segurança privada, das fortalezas dos condomínios superprotegidos, dos mercados de carros blindados, dos sistemas de rastreamento por satélites são diretamente proporcionais ao medo de perder a vida e o patrimônio e ajudam a configurar um cenário de guerra.

Neste cenário, a guerra se dá contra a ameaça de grupos tidos como perigosos, representados simbolicamente no Brasil pela figura do menino negro, pobre, andando pelas ruas, com origem em comunidade onde são precárias as condições de vida e que causa sentimento de mal estar, mas, sobretudo, de medo¹³⁵.

As contradições do sistema de responsabilização de adolescentes são parte da opção brasileira de administração das tensões e desigualdades sociais. Tal escolha chega a níveis cada vez maiores de insustentabilidade e tem suas estratégias questionadas pela sua clara incapacidade de frear os índices de violência e por promover graves injustiças e violações de direitos.

¹³³ Segundo Bourdieu, 2010, os dominantes aplicam categorias construídas dos dominantes às relações de dominação, fazendo-as assim ser vistas como naturais. O que pode levar a uma espécie de autodepreciação ou até de autodesprezo sistemáticos (p. 46).

¹³⁴ Segundo o documento Mapa da Violência (2012), no histórico de 30 anos que atualmente disponibiliza o Sistema de Informações de Mortalidade do Ministério da Saúde, podemos ver que o Brasil passou de 13.910 homicídios em 1980 para 49.932 em 2010.

¹³⁵ Para Malaguti (2003), o estereótipo do bandido vai se consumando na figura de um jovem negro, funkeiro, morador de favela, próximo do tráfico de drogas, vestido com tênis, boné, cordões (p. 36).

Ainda permanece hegemônica a visão daqueles que defendem e exigem medidas mais rigorosas e repressoras. Por outro lado, ampliam-se as reflexões em torno do se convencionou chamar de “processo de deslegitimação do sistema penal-penitenciário”¹³⁶ (e também do socioeducativo), denunciando o caráter seletista dos sistemas, as práticas desumanas contra os reclusos, os objetivos de controle social da pobreza, a quebra dos vínculos comunitários, os altos índices de reincidência, o crescimento acelerado dos processos de encarceramento e as falácias que estão por trás dos discursos punitivos.

Os que defendem medidas cada vez mais rigorosas não parecem perceber que os praticantes de delitos voltarão ao convívio social mais cedo ou mais tarde, ainda mais quando se trata de adolescentes, com longos períodos de vida pela frente e com sistema normativo que permite no máximo três anos de internação.

A falta de perspectivas de futuro após a medida aplicada pelo juiz, em função de processos responsabilizatórios ineficientes, promove para adultos e adolescentes a sensação de que não restarão alternativas do que a escalada infracional, através da prática de delitos cada vez mais graves.

Para os adolescentes, os exemplos transmitidos são de impunidade, violência, repressão e de que, ao contrário do que estabelecem as normas, o sistema de responsabilização dos adolescentes é muito parecido com o sistema dos adultos e, cada vez mais, etapa que precede à chegada ao sistema penal.

Não se pode perder de vista, ainda, a predominância no Brasil dos delitos de natureza patrimonial e/ou atrelados ao universo do uso e tráfico de drogas¹³⁷. Problemas que estão amplamente atrelados a questões sociais complexas e que não poderão ser administradas sem políticas públicas de longo prazo, com planejamento, destinação privilegiada de recursos públicos e integração das diversas instâncias do Estado.

A construção de instituições privativas de liberdade em ambientes cada vez mais afastados são sintomas de uma sociedade que deseja esconder e se livrar dos grupos alcançados pelo aparato repressivo do Estado. Nesse sentido, o distanciamento cada vez maior das comunidades em relação aos praticantes de delitos dificulta a administração

¹³⁶ Sobre o tema, Zaffaroni e Mendes (Argentina), Alessandro Baratta (Itália/Alemanhã), Rosa Del Orno (Venezuela), Nilo Batista, Vera Malaguti, Vera de Andrade, Juarez Cirino dos Santos (Brasil), dentre outros.

¹³⁷ Para Vera de Andrade (1996), a atual política criminal voltada para a questão das drogas é de guerra, com tríplice base ideológica: defesa social, segurança nacional e lei de ordem (p. 2).

de conflitos e retira da sociedade o poder de gerir um dos seus mais importantes problemas.

A emergência de fascismos do apartheid social, a hegemonia de discursos punitivos e o fracasso dos processos de administração da conflituosidade social, inclusive no campo infracional, demonstram todo o déficit democrático que ainda possui a sociedade brasileira, mais de duas décadas após a superação do mais recente regime ditatorial (1964-1985). O legado de autoritarismo e o esgotamento do modelo democrático representativo apontam para a necessidade de radicalização dos mecanismos de participação popular, inclusive no âmbito da administração da justiça.

6.2 Justiça e democracia

O enfrentamento do contexto de desigualdades e de experiências autoritárias e fascistas passa pela ampliação das práticas democráticas, tanto no âmbito da sociedade civil como na esfera estatal. Nesse sentido, será preciso subverter essas duas instâncias, com iniciativas que valorizem a participação das comunidades na construção de alternativas para os principais problemas brasileiros, incluindo as questões da violência e da prática infracional por adolescentes.

Necessário reconhecer inicialmente os limites do modelo de democracia representativa, tendo em vista a força do poder econômico no processo de eleição dos representantes, a baixa representatividade de setores significativos da população e a dificuldade dos governos em promover mudanças significativas e enfrentar problemas estruturais. Nesse cenário, questões como a violência e a segurança pública, por exemplo, ficam submetidas a medidas simplistas e paliativas, onde predominam iniciativas que reforçam a defesa do patrimônio e a criminalização de setores historicamente excluídos.

Ações no campo da democracia direta possibilitam o envolvimento de setores organizados da população, inclusive de crianças e adolescentes, nos debates e decisões em torno de questões sociais complexas, tornando os processos mais participativos e representativos das contradições e forças que agem socialmente em torno de determinados interesses. Faz-se necessário, para tanto, criar ambiente favorável a práticas democráticas participativas tanto no campo estatal como da sociedade civil.

Ao Estado, no contexto mais democrático, cumpre o papel de garantidor da igualdade de condições para o processo de disputa política, principalmente no cenário brasileiro de extremas desigualdades. Ademais, tem por missão garantir o democrático

funcionamento dos embates, onde as regras do jogo sejam garantidas em nome da lisura e da regularidade dos processos¹³⁸.

Para crianças e adolescentes, inclusive aqueles envolvidos com a prática de infrações, o Estado nessa nova perspectiva deve viabilizar mecanismos de acessibilidade para esse segmento aos espaços de debate e disputa pública, bem como contribuir para o enfrentamento do preconceito que desqualifica historicamente este público.

No que diz respeito ao sistema de justiça, incluído o de responsabilização de adolescentes, o Estado deve democratizar os mecanismos de acesso ao sistema de justiça, mas também incentivar e dar suporte a mecanismos comunitários de administração de conflitos¹³⁹, como as práticas e procedimentos restaurativos apontados no presente trabalho.

Tais iniciativas, juntamente com outras de conciliação, mediação e justiça comunitária colocam em xeque estruturas tradicionais burocráticas, hierarquizadas e inacessíveis. Por outro lado, permitem a maior participação da comunidade, melhores resultados na administração de conflitos e consonância com os princípios da democracia direta.

O sistema de justiça tradicional, com seus cânones formalistas, rituais pouco compreensíveis, de linguagem rebuscada, proibições quanto ao uso de vestimentas e prazos processuais morosos, há muito se mostra incompatível com a realidade social brasileira e ainda mais inapropriado para a participação de crianças e adolescentes vítimas ou praticantes de infrações.

O sistema de justiça mostra-se corporativista e de tradição antidemocrática, pela fácil adesão a governos ditatoriais, e principalmente pela recusa a mecanismos de fiscalização e transparência, principalmente aqueles advindos de iniciativas sociais de controle, como as experiências de observatórios.

Tendo ganhado força e centralidade com a Constituição Federal de 1988, o sistema de justiça brasileiro tem sido amplamente demandado, com milhões de processos tramitando por todo o país, ganhando importância na definição de questões

¹³⁸ Boaventura de Sousa Santos (2010) cunhou a expressão “o Estado como novíssimo movimento social” para definir tal processo. Para o autor, trata-se do fundamento e a orientação de uma luta política que visa transformar a cidadania abstrata, facilmente falsificável e inconseqüente, num exercício de reciprocidade concreta (p. 368).

¹³⁹ Sobre o tema, interessante a leitura do livro “Justiça Comunitária – por uma justiça da emancipação” da juíza do Distrito Federal Gláucia Falsarella Foley, onde é relatado o programa de justiça comunitária conduzido pela magistrada.

políticas importantes. Tal cenário tem reproduzido em larga escala o descrédito nas instituições de justiça e explicitado sua incapacidade de apresentar respostas democráticas e em consonância com o contexto de desigualdades.

No tema da responsabilização de infratores, incluindo os adolescentes, o sistema de justiça tem reproduzido preconceitos e estereótipos, sendo responsável, junto com as instâncias de segurança pública, pelo aumento excessivo de pessoas encarceradas no Brasil nas últimas duas décadas e pela consolidação de discurso de tolerância zero, de lei e de ordem.

Enfrentar esse quadro exige capacidade de tornar mais democráticas as estruturas de justiça do país, com maior acessibilidade dos cidadãos, menos entraves nas respostas à sociedade, incremento da transparência na prestação dos serviços públicos, mais horizontalidade nas estruturas de poder e abertura para as demandas dos diversos grupos sociais.

O Estado numa perspectiva de radicalização democrática precisa ser capaz de se reinventar¹⁴⁰ para atender a novas demandas que surgem a todo tempo, seja pela ascensão política de novos grupos sociais, seja pela emergência de novos problemas e pautas que precisam ser consideradas.

Não é possível imaginar nos dias de hoje um modelo de Estado que possa ignorar as pautas de grupos historicamente violados em seus direitos e que clamam por mais justiça e igualdade. O exemplo de crianças e adolescentes é emblemático, pois três décadas atrás esse público era tratado como objeto de caridade e correição, e atualmente luta por direitos fundamentais e garantia do direito de participação, exigindo do Estado capacidade de experimentar novos desenhos institucionais.

No mesmo sentido, questões sociais que se aprofundam no novo milênio, como a insegurança, a violência, as demandas por meio ambiente sustentável ou pelo reconhecimento dos direitos de povos tradicionais, exigem do Estado novas experiências, capacidade de assumir outras prioridades e de se abrir para a participação e monitoramento dos atores sociais.

A ampliação dos processos democráticos no âmbito estatal só faz sentido, todavia, no contexto da radicalização democrática no campo da sociedade civil. Nesse

¹⁴⁰ Para Santos (2010), não é, pois, difícil prever que as lutas democráticas dos próximos anos sejam fundamentalmente lutas por desenhos institucionais alternativos. (...) na medida em que às diferentes soluções institucionais multiculturais são dadas iguais condições para se desenvolverem (...) deve também garantir padrões mínimos de inclusão, que tornem possível a cidadania ativa necessária a monitorar, acompanhar e avaliar o desempenho dos projetos alternativos (p. 375).

sentido, são fundamentais práticas sociais de auto-organização, incidência política nas instâncias públicas de debate e tomada de decisão, controle do orçamento e das políticas públicas, bem como o desenvolvimento de metodologias inovadoras que dialoguem com os principais problemas vivenciados pela população.

A força dos grupos sociais organizados está no processo de aglutinação de esforços em torno de causas coletivas, que transformam demandas localizadas em pautas para o debate público e são capazes de promover ações de formação e empoderamento dos sujeitos. Quando tais práticas são desenvolvidas ainda na infância e adolescência, contribui-se para a formação de gerações mais engajadas e acostumadas com processos coletivos.

Assim, atores sociais organizados e fortalecidos contribuem para o debate em torno de questões sociais importantes, como a violência ou prática infracional na adolescência, incidindo em instâncias do Estado, bem como em outras esferas públicas não estatais, como a mídia.

Da mesma forma, tais atores ganham força para se apropriar e fiscalizar os instrumentos estatais de arrecadação e gasto dos recursos públicos, seja no processo de formulação das políticas públicas, seja no âmbito da definição das prioridades, ou ainda na execução e prestação de contas das receitas arrecadadas. Apesar dos órgãos de controle interno do Estado, o controle feito pela sociedade é sempre mais legítimo e democrático.

Outra questão fundamental em um cenário social mais participativo diz respeito à possibilidade de construção de práticas inovadoras para lidar com questões sociais de interesse geral, com potencial para serem disseminadas e replicadas, podendo trazer importantes contribuições para o campo das políticas públicas.

Experiências comunitárias de administração de conflitos, como as práticas restaurativas, podem ser desenvolvidas nesse sentido, como vimos no capítulo anterior. Tais iniciativas de justiça nas comunidades apontam para um maior envolvimento dos atores locais na administração de problemas, mas também para dar outros significados aos conflitos e para construir práticas sociais que enfrentem o quadro de injustiças e violações de direitos.

Nesse sentido, ao invés de entregar nas mãos de juizes, promotores de justiça, defensores públicos, advogados ou delegados de polícia a condução da administração de milhares de conflitos todos os anos, grupos comunitários tem se debruçado sobre suas próprias demandas, organizado a participação dos interessados em contribuir com

processos conciliatórios e buscado estabelecer alternativas que tenham maior eficácia e satisfação dos envolvidos. Tais práticas, ao invés de focar na violação de leis abstratas, tem como objetivo o restabelecimento de relações pessoais rompidas ou, pelo menos, na possibilidade de convivência pacífica pós conflito.

Em ambientes onde acontecem iniciativas dessa natureza é, certamente, mais propício o florescimento de práticas sociais de luta por direitos e enfrentamento das desigualdades sociais, visto que estão instaladas práticas de organização, formação de atores, mediação de interesses conflitantes, responsabilidade solidária na resolução de questões da comunidade, bem como disseminados princípios democráticos e participativos.

Dessa forma, os mesmos grupos que se responsabilizam pela administração de conflitos escolares ou de mediação de demandas controvertidas entre vizinhos, estarão aptos a lutar pelas condições estruturais adequadas de ensino para crianças e adolescentes ou pela qualidade do serviço de transporte público em determinada localidade.

As possibilidades trazidas até agora no campo da sociedade civil terão o condão de subverter as contradições e desigualdades que estruturam a sociedade brasileira, na medida em que sejam promovidas práticas cada vez mais insurgentes¹⁴¹, capazes de questionar as raízes das injustiças e contrapor os discursos que legitimam práticas antidemocráticas.

Nesse sentido, faz-se necessário valorizar a produção e disseminação de conhecimento de conteúdo contra-hegemônico, tanto nas universidades, quanto nos segmentos da sociedade civil historicamente violados nos seus direitos (crianças, adolescentes, idosos, negros, mulheres, sem terras, pessoas com deficiência, etc.). Essa produção denuncia o contexto de desigualdades, contribui para a resistência contra as diversas formas de opressão e abre espaço para o que Santos (2010) denominou de ecologia de saberes¹⁴².

¹⁴¹ Aquilo que Santos (2010) chamou de ação rebelde (p. 338).

¹⁴² Trata-se de conjunto de epistemologias que partem da possibilidade da diversidade e da globalização contra-hegemônica e pretendem contribuir para as credibilizar e fortalecer. Assentam em dois pressupostos: 1) não há epistemologias neutras e as que clamam sê-lo são as menos neutras; 2) a reflexão epistemológica deve incidir não nos conhecimentos em abstrato, mas nas práticas de conhecimento e seus impactos noutras práticas sociais (p. 154).

Todas essas formas de reconstrução democrática¹⁴³, na esfera estatal e na sociedade civil, comprometidas com maior participação popular e com a luta por mais igualdade e justiça, buscam ampliar as tensões dentro do modelo socioeconômico capitalista, no qual se produzem desigualdades em larga escala, seja do ponto de vista da concentração da riqueza, seja pela desconsideração da diversidade e pluralidade dos segmentos que formam o Brasil.

6.3 Justiça e emancipação

As iniciativas de administração de conflitos que envolvem as comunidades, incluídas as de justiça juvenil restaurativa, tem a potencialidade de contribuir com o processo de emancipação dos sujeitos. Na medida em que empoderam os atores sociais e incrementam sua participação, qualificam as estruturas tradicionais de justiça, abrindo caminho para práticas coletivas democráticas que envolvem os cidadãos nos processos de decisão política.

O esforço de mobilização em torno das questões comunitárias alimenta cultura de responsabilidade dos cidadãos, mas também a apropriação daquilo que lhe diz respeito e o poder de intervir e dar sua parcela de contribuição para a administração de questões de interesse coletivo. Tal processo de empoderamento tira as pessoas de uma posição passiva e possibilita processos emancipatórios, tendo em vista a participação decisiva dos indivíduos nos rumos de suas vidas.

Essas iniciativas dão importância e visibilidade a atores sociais historicamente sem reconhecimento, passando a considerar potenciais e saberes construídos fora das instâncias formais de ensino, inclusive as práticas e os conhecimentos jurídicos produzidos nas ruas¹⁴⁴, e não apenas aqueles advindos dos cursos de direito e das estruturas estatais de acesso à justiça e prestação jurisdicional.

Ademais, abrem espaço para o surgimento e consolidação de outras experiências jurídicas, capazes de contribuir para a construção de um cenário plural de alternativas

¹⁴³ Para Santos (2010), a tensão entre democracia e capitalismo, que é urgente reconstruir, só o pode ser se a democracia for concebida como democracia redistributiva. (...) a democracia redistributiva tem de ser democracia participativa e a participação democrática tem de incidir tanto na atuação estatal de coordenação como na atuação dos agentes privados, empresas, organizações não governamentais, movimentos sociais cujos interesses e desempenho o Estado coordena (p. 372).

¹⁴⁴ Segundo José Geraldo de Sousa Júnior (2008), a perspectiva que parte de “O Direito Achado na Rua” acentua o ângulo que mais vincula a definição de Direito à liberdade, aproximação literária, a qual mais que explicar ajuda a compreender relação que aí se estabelece. Roberto Lyra Filho, cujo veio artístico logo instituiu a integração de diferentes modos de conhecer como condição de inteligibilidade do real, esmerou-se no intercâmbio das diferentes racionalidades, atento às linguagens não excludentes por meio das quais o real é apropriável e exprimível (p. 126).

no mundo do direito¹⁴⁵. Para Alexandre Bernardino Costa (2005)¹⁴⁶, o direito se constrói e reconstrói no seio da sociedade, nas lutas dos movimentos sociais, nos espaços públicos onde cidadãos dotados de autonomia pública e privada vivem sua autolegislação: na rua.

Iniciativas de administração de conflitos nas comunidades promovem processos pedagógicos significativos, seja a partir de cursos e momentos formativos e de sensibilização, seja ainda a partir de aprendizados adquiridos na execução das atividades, nas quais os participantes são incentivados a trabalhar em equipe, tendo contato com novos temas e conceitos, conhecendo e se apropriando de metodologias que nunca haviam utilizado.

A educação em direitos humanos¹⁴⁷ tem sido umas das principais ferramentas das experiências comunitárias de mediação de conflitos. A disseminação de valores solidários, não discriminatórios, participativos, pluralistas e com foco na garantia da dignidade humana contribuem para a construção de processos emancipatórios, por todo o conteúdo libertário dessas iniciativas pedagógicas.

O desencanto com o processo político tem provocado não apenas a sensação de impotência, como o sentimento de que não é possível reverter o quadro de injustiças e violações de direitos. Quando se aprende a lutar por liberdade, a conquistar direitos, politizando a vida coletiva, os indivíduos assumem a postura de transformação daquilo que lhes oprime. Assim, entende-se que sujeitos que passam por experiências dessa natureza serão mais facilmente sensibilizados a contribuir com processos de luta por direitos que demandam participação ativa dos atores sociais, com potencial para identificação e formação de lideranças e quadros originários de localidades historicamente excluídas do espectro político decisório.

¹⁴⁵ Santos (2009) fala da construção social de juridicidades alternativas. Para o autor, o direito alternativo, como parte de um processo social e político mais vasto, visa reduzir a exclusão, criando ou recriando uma identidade alternativa, mesmo que subalterna (p. 299).

¹⁴⁶ p. 234.

¹⁴⁷ O site da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República diz que a Educação em Direitos Humanos é compreendida como um processo sistemático e multidimensional que orienta a formação do sujeito de direitos, articulando as seguintes dimensões: a) apreensão de conhecimentos historicamente construídos sobre direitos humanos e a sua relação com os contextos internacional, nacional e local; b) afirmação de valores, atitudes e práticas sociais que expressem a cultura dos direitos humanos em todos os espaços da sociedade; c) formação de uma consciência cidadã capaz de se fazer presente nos níveis cognitivo, social, ético e político; d) desenvolvimento de processos metodológicos participativos e de construção coletiva, utilizando linguagens e materiais didáticos orientados à mudança de mentalidades e de práticas individuais e coletivas que possam gerar ações e instrumentos em favor da defesa, da promoção e ampliação dos direitos humanos (www.direitoshumanos.gov.br).

Os processos de capacitação da comunidade para administração de seus conflitos devem estar intimamente ligados aos processos de distribuição, não apenas de bens materiais, mas principalmente dos espaços de decisão política, de produção de informação, dos meios de produção de riqueza, do trabalho e da cultura.

Assim, a articulação destes processos de distribuição e capacitação abre caminho para a reconstrução de alternativas ao cenário atual violador de direitos, pois alimenta novas utopias. Perspectivas críticas que subvertem as estruturas conservadoras possibilitam práticas emancipatórias, nas quais a autonomia do sujeito produz alterações reais nas condições objetivas de sua vida.

Na medida em que as pessoas se sentem mais responsáveis pela administração de problemas do lugar onde vivem, inclusive no que diz respeito a práticas infracionais, inúmeras demandas deixam de chegar às varas judiciais. Da mesma forma, qualificam a participação popular junto a tais instâncias, visto que os atores estarão mais fortalecidos para reivindicar prestação jurisdicional mais democrática e em consonância com a diversidade com que se estrutura a sociedade brasileira.

Práticas comunitárias de administração de conflitos, como as de justiça juvenil restaurativa estudadas nesse trabalho, podem servir, ainda, como instrumento de enfrentamento e superação do contexto de desigualdades e injustiças. Assim, apenas com a força que vem de baixo para cima, ou seja, dos movimentos populares que lutam por autonomia e direitos, é que se pode pensar num real processo emancipatório. Tal processo deve ser legal, dentro dos parâmetros da institucionalidade democrática, mas ao mesmo tempo, deve se dar por meio de ações diretas, fora dos limites legais, a partir de ações de resistência e desobediência civil¹⁴⁸, visto que as classes dominantes fazem uso dos instrumentos normativos e institucionais para criminalizar atitudes insurgentes.

No contexto de tensões sociais e desigualdades estruturais, as práticas jurídicas coletivas desenvolvem, simultaneamente, mobilizações de ordem política com mobilizações no campo jurídico. Ações que unem a defesa e exigibilidade de direitos normatizados com a construção e reivindicação de novos direitos. Pois é na riqueza do processo de organização e mobilização que se constrói sujeitos cada vez mais autônomos.

¹⁴⁸ Jürgen Habermas (2011) diz que a desobediência civil refere-se à sua própria origem na sociedade civil, a qual, quando entra em crise, serve-se da opinião pública para atualizar os conteúdos normativos do Estado democrático de direito, e para contrapor-los à inércia sistêmica da política institucional. Para o autor, a justificação da desobediência civil apóia-se também numa compreensão dinâmica da Constituição, que é vista como projeto inacabado (p. 118 e 119).

Os processos emancipatórios é que tem permitido o surgimento, a todo instante, de novas pautas advindas de grupos que buscam reconhecimento social e acesso a direitos fundamentais (negros, quilombolas, crianças, adolescentes, indígenas, etc.). Promovem, ainda, a construção e reivindicação de novos direitos, seja pela releitura dos marcos normativos vigentes (ampliação do conceito de família, por exemplo), seja pela criação de novas necessidades, como as demandas por desenvolvimento sustentável e meio ambiente equilibrado.

O potencial das iniciativas comunitárias de administração de conflitos também se encontra no enfrentamento de relações desiguais de poder. Por trabalharem com modelos horizontais, com linguagem mais acessível, onde a palavra é franqueada aos participantes e as decisões construídas coletivamente, desequilíbrios de poder são confrontados, abrindo-se espaço para o desenvolvimento de processos de conteúdo emancipatório, visto que enfrentam a herança sociológica do “Você sabe com quem está falando?”¹⁴⁹, expressão simbólica do autoritarismo e da explicitação de lugares sociais desiguais.

Deste modo, os processos emancipatórios tornam-se mais factíveis em contextos de ampliação dos grupos organizados e das redes comunitárias (grêmios, associações, conselhos, fóruns, comitês, coalizões, movimentos, etc.), visto que aglutinam indivíduos e instituições em torno de pautas e interesses comuns, possibilitando o protagonismo dos indivíduos, respaldados e fortalecidos por um sujeito coletivo de direito¹⁵⁰.

As experiências comunitárias de administração de conflitos e outras que aproveitam o potencial coletivo das comunidades podem promover o que Santos (2009) denominou de subjetividade emergente¹⁵¹. Trata-se do espaço íntimo do indivíduo que se relaciona com o mundo social, capaz de explorar as possibilidades emancipatórias do cenário atual, mesmo diante de um quadro social de desigualdades e violação de direitos.

¹⁴⁹ Roberto da Matta (1983) afirma que o rito do “Você sabe com quem está falando?” implica na separação radical e autoritária de duas posições sociais real ou teoricamente diferenciadas. Para o autor, claro está que a expressão denuncia em níveis quotidianos a ojeriza à discórdia e à crise, traço básico num sistema social extremamente preocupado com “cada um no seu lugar”, isto é, com a hierarquia e com a autoridade (p. 139 e 142).

¹⁵⁰ Sobre o tema, José Geraldo de Sousa Júnior (2008).

¹⁵¹ Para Santos (2009), a subjetividade emergente: por um lado, tem de se conhecer a si mesma e ao mundo através do conhecimento emancipatório, recorrendo a uma retórica dialógica e a uma lógica emancipatória; por outro lado, tem de ser capaz de conceber e desejar alternativas sociais assentes na transformação das relações de poder em relações de autoridade partilhada e na transformação das ordens jurídicas despóticas em ordens jurídicas democráticas (p. 345).

Para o autor, o desafio é possibilitar subjetividades rebeldes ou transgressivas, como contraponto às subjetividades conformistas¹⁵². Pensando em adolescentes e jovens envolvidos com a prática de infrações, importante reconhecer todo o potencial de rebeldia que possui o ato infracional e trabalhar para transformar tal força transgressiva em ferramenta de luta por direitos e enfrentamento dos cenários de injustiça e opressão a que estão submetidos.

As experiências de administração de conflitos de base comunitária tem o potencial de enfrentar o modelo atual individualista e antropocêntrico, construindo outra perspectiva ética entre os sujeitos. Nesse contexto, o imediato, aquilo que precisa ser consumido o mais rápido possível, perde espaço para visões que tem como foco a continuidade das relações sociais com sustentabilidade. Mais vale um acordo negociado, construído democraticamente e a perspectiva de paz no futuro do que o imediatismo da resposta violenta e punitiva.

Ademais, possibilita a promoção de relações dialógicas entre os sujeitos, muitas vezes separados pelo conflito, pela desigualdade ou por práticas de violência. Com a abertura do diálogo surge a possibilidade do debate entre as partes, pois é na riqueza das discussões que as comunidades desenvolvem as habilidades da articulação, da composição de interesses contrapostos e da construção de acordos que possam ser efetivamente cumpridos.

O contexto de desigualdades e violações de direitos exige a construção de práticas democráticas, de empoderamento e emancipação dos sujeitos, tanto no âmbito estatal como na sociedade civil. Além de ampliar e qualificar os mecanismos de acesso à justiça, deve buscar a difusão de práticas comunitárias de administração de conflitos que contribuam para a organização dos atores sociais, formação política com foco nos direitos humanos, enfrentamento das relações desiguais de poder, democratização da riqueza e das instâncias de decisão política, valorização das alternativas jurídicas nascidas nas ruas, exercício de uma ética dialógica e construção de subjetividades rebeldes, críticas e utópicas, que ajudem a subverter os fascismos sociais que minam a democracia brasileira.

¹⁵² Santos (2011) afirma que em vez de alimentar um suposto fim da política, é preciso criar novas subjetividades, quadros teóricos e políticos que tem consciência dos obstáculos (corrente fria), mas que tem vontade de ultrapassá-los (corrente quente). Para que não se caia numa razão cínica, que celebra o que existe de forma conformista porque não haveria mais nada além, é preciso trabalhar a dimensão emocional dos argumentos e não só a dimensão racional (p. 57-58).

7. Conclusões

Diante do percurso teórico desenvolvido no presente estudo, foi visto que o lugar social de crianças e adolescentes passou por transformações importantes nas últimas três décadas no Brasil. Apesar da herança menorista e tutelar, ganharam espaço perspectivas de atenção à infância e adolescência que os reconhece como seres humanos merecedores de respeito e consideração. Tais visões contribuem para a ampliação de um contexto social cheio de tensões e contradições, no qual crianças e adolescentes ora são tratados como vítimas, ora como violadores.

Destaca-se, contudo, que, concomitante à construção teórica do trabalho, todo o processo de desenvolvimento do estudo foi permeado e influenciado pela atuação no Centro de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente do Distrito Federal – CEDECA/DF, e pelas questões que se impõem na prática da ação política em defesa de direitos de adolescentes a quem se atribui a prática de atos infracionais. Consiste, portanto, na busca de analisar criticamente o atual sistema brasileiro de responsabilização de adolescentes, com vistas a trazer subsídios para atuação de atores do Poder Público e da sociedade civil na seara infantojuvenil.

O movimento brasileiro de defesa dos direitos da criança e do adolescente tem atualmente como campos de atuação fundamentais a busca pela responsabilização dos que submetem este público a inúmeras formas de violação de direitos (trabalho infantil, violência sexual, maus tratos, etc.); a luta pelo acesso a direitos fundamentais como saúde, educação, cultura e esporte; assim como a defesa contra as ameaças constantes de ampliação de práticas punitivas e repressoras, como as recorrentes propostas legislativas de redução da idade penal.

Apesar das importantes alterações normativas e institucionais, a parcela da população infantojuvenil historicamente submetida aos mecanismos estatais de controle e correção continua sofrendo com práticas autoritárias e violadoras de direitos. O sistema de responsabilização de adolescentes brasileiro reproduz a estigmatização, repressão e submissão de seres humanos a condições degradantes. Sintoma representativo desse cenário é o crescimento dos investimentos públicos na construção de unidades de privação de liberdade, onde são recorrentes as denúncias de violação de direitos.

A partir das reflexões da criminologia crítica, afirma-se que o aparato repressivo do Estado se volta prioritariamente aos segmentos de crianças e adolescentes pobres, negros, moradores de comunidades periféricas, de baixa escolaridade, aos quais se

vinculou o estigma de “classes perigosas”, em repressão a delitos majoritariamente atrelados ao patrimônio e ao envolvimento com drogas.

Para ilustrar esse processo, registram-se as denúncias ainda nos anos de 1980 feitas pelo Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua sobre o extermínio por policiais de crianças e adolescentes na região da Candelária - Rio de Janeiro, os alertas do Fórum Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil para o trabalho precoce de onze milhões de crianças e adolescentes pobres nos anos de 1990 e os altos índices de homicídios da adolescência negra no início do novo século, como mostram os dados levantados pelo Observatório das Favelas, Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República e Universidade Estadual do Rio de Janeiro.

Contra esse cenário, aponta-se para práticas sociais que promovam a efetiva realização dos instrumentos normativos conquistados, garantindo o direito à participação de crianças e adolescentes, respeito à sua voz, organização, formação política e acessibilidade aos espaços de discussão e decisão política.

Tais práticas constituem pautas de muitas organizações da sociedade civil de defesa dos direitos humanos infantojuvenis, que nas últimas duas décadas tem denunciado violações de direitos, e lutado em espaços como Conferências, Conselhos de Direitos ou de Políticas Públicas, bem como tem acessado recursos públicos para desenvolvimento de projetos pelo país.

Entende-se que o processo de responsabilização de adolescentes envolvidos com a prática de infrações deve se estruturar a partir dos princípios éticos e políticos dos direitos humanos, do reconhecimento da condição de sujeitos de direitos e responsabilidades de adolescentes, do fortalecimento do conteúdo pedagógico da medida, da garantia de processos participativos na administração dos conflitos, do distanciamento do Direito Penal, e do enfrentamento do contexto de desigualdades.

Assim, as práticas e procedimentos restaurativos aparecem como possibilidades concretas de afirmação dos direitos humanos de crianças e adolescentes, contribuindo para a construção de outro modelo social de administração de conflitos, desde que desenvolvidas a partir de princípios democráticos, participativos, garantistas e em contraponto a visões punitivas e repressoras.

A literatura produzida a partir de algumas das principais iniciativas de justiça restaurativa brasileira aponta para práticas capazes de promover o respeito à voz e vez de crianças e adolescentes, a formação para a cidadania, a garantia de processos participativos na administração de conflitos, o reconhecimento da condição de sujeitos

de direitos e responsabilidades de adolescentes, o enfrentamento de relações desiguais, a oposição ao modelo retributivo de responsabilização, o fortalecimento do conteúdo pedagógico da medida socioeducativa e a defesa dos princípios éticos e políticos dos direitos humanos.

Não se trata de apostar nessas iniciativas como solução definitiva para problemas históricos e para a substituição imediata do modelo penal consolidado ao longo de séculos, mas para tê-las como exemplos positivos importantes, que se somam a tantas outras formas de luta por direitos, na caminhada em defesa do reconhecimento da dignidade de crianças e adolescentes.

Nesse sentido, é fundamental que em todas as unidades da federação sejam implementadas práticas e procedimentos restaurativos no âmbito do sistema de justiça juvenil, conforme a orientação do artigo 35, III, da lei 12594/2012. Ao longo do desenvolvimento do presente trabalho, buscou-se contribuir para que tais iniciativas sejam introduzidas no Distrito Federal, a partir da organização de dois seminários sobre o tema promovidos pelo Centro de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente do Distrito Federal – CEDECA/DF.

Alerta-se para a possibilidade de utilização de práticas e procedimentos supostamente avançados e progressistas de maneira moralista e punitiva, travestidos de discurso garantidor de direitos, mas que na verdade reproduzem mais da mesma lógica repressora e autoritária. Da mesma forma, a justiça restaurativa está submetida a esse risco, por isso, foi ressaltado que ela “pode” viabilizar práticas participativas e democráticas, desde que não incorra no risco de reproduzir iniciativas tutelares e retributivas.

Outra ressalva importante consiste em apostar em práticas restaurativas que estejam em consonância com os direitos e garantias fundamentais conquistadas na normativa vigente. Sob nenhuma hipótese seria admissível a flexibilização de qualquer norma garantista para viabilização de procedimentos de cunho restaurativo. Por outro lado, entende-se que práticas e procedimentos restaurativos terão mais condições de desenvolvimento em contextos de democratização e qualificação do acesso à justiça, ou seja, com garantia aos diversos instrumentos de defesa técnica e respeito ao devido processo legal.

Conforme o exposto, ainda persistem práticas sociais eivadas de conteúdo menorista e caritativo, inclusive no campo das ações desenvolvidas pelo Poder Público. São absolutamente indesejáveis práticas e procedimentos restaurativos que não tenham

como fundamento primeiro a Doutrina da Proteção Integral de crianças e adolescentes, tendo em vista o conteúdo garantista e libertário do arcabouço instituído desde a Constituição Federal de 1988.

Tais ponderações fazem sentido quando se observa o surgimento de iniciativas supostamente comprometidas com a defesa da criança e do adolescente, mas que reproduzem velhas práticas conservadoras. Dessa forma, é importante distinguir entre iniciativas assistencialistas e de controle punitivo da infância, das que afirmam direitos humanos e se comprometem com a participação e emancipação dos sujeitos.

Não se pode perder de vista que, no mesmo período histórico em que se reordenaram os marcos normativos e institucionais de atenção à criança e ao adolescente no Brasil, consolidou-se radicalmente o modelo capitalista da sociedade do consumo. Nesse cenário, emergiram práticas sociais cada vez mais segregadoras e punitivas, que para defender a vida e o patrimônio das classes proprietárias, aprofundaram o cenário de desigualdades e violação de direitos dos segmentos historicamente excluídos.

O aprofundamento de medidas repressoras e punitivas não se mostra, todavia, capaz de enfrentar o problema da violência e da insegurança, visto que os sistemas responsabilizatórios são antidemocráticos, pois destinados a classes historicamente excluídas, custam caro aos cofres públicos e são pouco eficientes (altos índices de reincidência), além de promover graves violações dos direitos humanos dos infratores e das pessoas que os circundam.

Para enfrentar esse cenário é preciso radicalizar a democracia no Brasil, ampliando o modelo representativo para práticas cada vez mais diretas e participativas, democratizando não só a estrutura estatal, como as instâncias da sociedade civil. Nesse contexto de violação de direitos, são fundamentais práticas de organização social, formação dos atores, incidência política, controle das políticas públicas, desenvolvimento de metodologias comunitárias e participação cada vez mais ativa dos indivíduos na vida social e política.

As práticas sociais democráticas no campo da administração de conflitos desenvolvidas nos seios das comunidades carregam o potencial de empoderamento dos cidadãos e possibilitam processos emancipatórios. A partir da formação em direitos humanos, mobilização em grupos organizados, distribuição do poder e da riqueza, construção de práticas jurídicas e conhecimentos nascidos nas ruas, emergirão

subjetividades rebeldes capazes de contribuir com o processo de luta por dignidade e direitos.

Inúmeros desafios para garantia dos direitos humanos infantojuvenis se impõem, notadamente o de segmentos historicamente submetidos a instrumentos de repressão e violência. No cenário atual cada vez mais complexo, no qual se ampliam os mecanismos de punição e disciplinamento, é preciso ter ousadia para buscar caminhos que afirmem os direitos humanos de crianças e adolescentes.

8. Referências

AGUINSKY, Beatriz; GROSSI, Patrícia Krieger; SANTOS, Andréia Mendes dos. *A Questão da Comunidade na Interface com a Justiça Restaurativa: algumas polêmicas e a perspectiva do capital social*. In: Justiça juvenil restaurativa na comunidade: uma experiência possível. Organizadores Ana Cristina Cusin Petrucci [et al.]. Porto Alegre: Procuradoria-Geral de Justiça, Assessoria de Imagem Institucional, 2012.

AGUINSKY, Beatriz e CAPITÃO, Lúcia. *Violência e socioeducação: uma interpelação ética a partir de contribuições da Justiça Restaurativa*. In: Revista Katál., Florianópolis, vol. 11, n. 2, jul./dez. 2008, p. 257-264.

ÁLVAREZ, Atilio. *Neorretribucionismo o Justicia Juvenil Restaurativa*. In: Justicia para Crecer - Revista sobre Justicia Juvenil Restaurativa. Nº1 Diciembre 2005/Febrero 2006. Lima – Perú: Terre des hommes Lausanne y Encuentros, Casa de la Juventud.

ANDRADE, Vera Pereira Regina de. *A política criminal de drogas no Brasil*. Rio de Janeiro: Luam, 1996.

Análise sobre os direitos da criança e do adolescente no Brasil: relatório preliminar da ANCED - subsídios para a construção do relatório alternativo da sociedade civil ao Comitê dos Direitos da Criança das Nações Unidas. Brasil, 2009.

ARAÚJO, Ana Paula. *Círculo Restaurativo na escola: semente da paz*. Disponível em: < <http://www.justica21.org.br/j21.php?id=368&pg=0#.UPLdNh1EGdI> > Acesso em 10 dez. 2012.

BARATTA, Alessandro. *Criminologia crítica e crítica ao direito penal: introdução à sociologia do direito penal*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Editora Renavan: Instituto Carioca de Criminologia, 2002.

BASTOS JR, Luiz Magno Pinto e CAMPOS, Thiago Yukio Guenka. *Entre as justiças retributiva e restaurativa: fragmentos em torno do debate sobre a justiça de transição*. In: Revista Anistia Política e Justiça de Transição / Ministério da Justiça. N. 2 (jul./dez. 2009). Brasília: Ministério da Justiça, 2009.

BATISTA, Vera Malaguti. *Difíceis ganhos fáceis: drogas e juventude pobre no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

BAUMAN, Zygmunt. *Legisladores e intérpretes: sobre modernidade, pós-modernidade e intelectuais*. Tradução Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Zahar, 2010.

_____. *Tempos líquidos*. Tradução Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 2007.

BELOFF, Mary. Los jóvenes y el delito: la responsabilidad es la clave. In: MENDEZ, Emilio Garcia (Org.). *Infancia y democracia en la Argentina: la cuestión de la responsabilidad penal de los adolescentes*. Buenos Aires: Del Signo, 2004.

BOURDIEU, Pierre. *A dominação masculina*. Tradução Maria Helena Kühner. 9. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010.

BRANCHER, Leoberto e SILVA, Susiânia (orgs.) *Justiça para o século 21: semeando justiça e pacificando violências*. Porto Alegre: Nova Prova, 2008.

BRANCHER, Leoberto; KONZEN, Afonso; AGUINSKY, Beatriz. *Justiça Restaurativa*. Módulo IX do Curso sobre o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo. Brasília/DF: CEAG/UNB, 2010.

BRANCHER, Leoberto. *Justiça restaurativa, democracia e comunidade*. In: *Justiça juvenil restaurativa na comunidade: uma experiência possível*. Organizadores Ana Cristina Cusin Petrucci [et al.]. Porto Alegre: Procuradoria-Geral de Justiça, Assessoria de Imagem Institucional, 2012.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm> Acesso em 20 mar. 2012.

BRASIL, Lei Federal nº. 8069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8069.htm> Acesso em 20 mar. 2012.

BRASIL, Lei Federal nº. 10216, de 6 de abril de 2001. Dispõe sobre a proteção e os direitos das pessoas portadoras de transtornos mentais e redireciona o modelo assistencial em saúde mental. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LEIS_2001/L10216.htm> Acesso em 20 mar. 2012.

BRASIL. Lei Federal nº 12594, 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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12594.htm> Acesso em 20 mar. 2012.

BRITO, Eleonora Zicari Costa de. *Direitos menores? Mulheres, crianças e jovens*. In: _____. *Ser Social: revista do programa de Pós-graduação em Política Social / Universidade de Brasília*. Departamento de Serviço Social – nº 8, 1º semestre 2001.

CAPITÃO, Lúcia Cristina Delgado. *Sócio-educação em xeque: interfaces entre justiça restaurativa e democratização do atendimento a adolescentes privados de liberdade*. Dissertação apresentada como requisito para obtenção do grau de Mestre, pelo Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Porto Alegre: 2008.

Carta de Araçatuba – Princípios de Justiça Restaurativa. Redação elaborada pelos integrantes do I Simpósio Brasileiro de Justiça Restaurativa, realizado na cidade de Araçatuba, estado de São Paulo - Brasil, nos dias 28, 29 e 30 de abril de 2005. Disponível em: <http://jij.tj.rs.gov.br/jij_site/docs/JUST_RESTAUR/CARTA+DE+ARA%C7ATUBA.HTM> Acesso em 14 dez. 2012.

Carta do Recife sobre Justiça Restaurativa. Redação elaborada por integrantes e aprovada pelos participantes do II Simpósio Brasileiro de Justiça Restaurativa, realizado na Cidade do Recife, Estado de Pernambuco - Brasil, nos dias 10, 11 e 12 de abril de 2006. Disponível em: <<http://www.idcb.org.br/documentos/simposio270406/CARTADORECIFE.pdf>> Acesso em 10 dez. 2012.

CARVALHO, Denise Bomtempo Birche de. *Política Social e Direitos Humanos: Trajetórias de Violação dos Direitos de Cidadania de Crianças e Adolescentes*. In: _____. Ser Social: revista do programa de Pós-graduação em Política Social / Universidade de Brasília. Departamento de Serviço Social – nº 8, 1º semestre 2001.

CARVALHO NETTO, Menelick SCOTTI, Guilherme. *Os direitos fundamentais e a (in)certeza do direito: a produtividade das tensões principiológicas e a superação do sistema de regras*. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

CIRINO DOS SANTOS, Juarez. *O adolescente infrator e os direitos humanos*. In: ANDRADE, Vera Regina Pereira de Andrade. Verso e Reverso do Controle Penal – (Des)Aprisionando a Sociedade da Cultura Punitiva. Florianópolis: Fundação José Boiteux, 2002.

Confinamento cruel: Abusos contra crianças detidas no norte do Brasil. Vol. 15, No. 1 (B) – abril de 2003.

CONSELHO nacional dos direitos da criança e do adolescente. Dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente. Resolução nº. 113, 2006.

_____. Dispõe sobre Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo. SINASE, 2006.

Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança e do Adolescente. São Paulo: ANCED, 2007.

COSTA, Alexandre Bernardino. *Desafios da Teoria do Poder Constituinte no Estado Democrático de Direito*. Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-

Graduação em Direito da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais, para obtenção do título de Doutor em Direito. Belo Horizonte: 2005.

COSTA, Antonio Carlos Gomes da. *Natureza e essência da ação socioeducativa*. In: ILANUD, ABMP, SEDH, UNFPA (Orgs.). *Justiça, adolescente e ato infracional: socioeducação e responsabilização*. São Paulo: ILANUD, 2006.

CURTINAZ, Shirlei de Hann. *Justiça Restaurativa – dialogando com a Escola*. In: *Cultura de paz e justiça restaurativa nas escolas municipais de Porto Alegre*. Cláudia Machado (Org.). Porto Alegre: Prefeitura Municipal/Secretaria Municipal de Educação, 2008.

DE VITTO, Renato Campos Pinto. *Justiça Criminal, Justiça Restaurativa e Direitos Humanos*. In: SLAKMON, Catherine; DE VITTO, Renato e PINTO, Renato (orgs.). *Justiça Restaurativa*. Brasília – DF: Ministério da Justiça e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, 2005.

Declaração de Lima sobre Justiça Juvenil Restaurativa. I Congresso Mundial Justiça Juvenil Restaurativa. Lima: 2009. Disponível em <www.congresomundialjrrperu2009.org> Acesso em 8 nov. 2012.

DEHNHARDT, Andréa Romano; SANTOS, Débora Viera dos. Um relato das experiências e dos desafios na multiplicação da justiça restaurativa no Bairro Restinga, em equipe Interdisciplinar. In: *Justiça juvenil restaurativa na comunidade: uma experiência possível*. Organizadores Ana Cristina Cusin Petrucci [et al.]. Porto Alegre: Procuradoria-Geral de Justiça, Assessoria de Imagem Institucional, 2012.

DUARTE, Elza Natalina Saraiva; ROCHA, Noemi da; ROMERO, Kelly. A Inserção das Práticas Restaurativas no Desenvolvimento de Crianças e Adolescentes. In: *Justiça juvenil restaurativa na comunidade: uma experiência possível*. Organizadores Ana Cristina Cusin Petrucci [et al.]. Porto Alegre: Procuradoria-Geral de Justiça, Assessoria de Imagem Institucional, 2012.

DWORKIN, Ronald. *O império do direito*. Tradução Jefferson Luiz Camargo. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

ENTERRÍA, Eduardo García de. *La Constitución Española de 1978 como pacto social y como norma jurídica*. Madrid: 2003.

FIGUEIREDO, Ivanilda. *Da dinâmica institucional das violações a uma abordagem crítica do Direito*. In: *Repensando a proteção jurídico-social - intervenções exemplares em violações de Direitos Humanos de crianças e adolescentes*. São Paulo: ANCED, 2010.

FROESTAD, Jan e SHEARING, Clifford. *Prática da Justiça - O Modelo Zwelethemba de Resolução de Conflitos*. In: SLAKMON, Catherine; DE VITTO, Renato e PINTO, Renato (orgs.). *Justiça Restaurativa*. Brasília – DF: Ministério da Justiça e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, 2005.

FOUCAULT, Michel. *Vigiar e punir: história da violência nas prisões*. Tradução de Raquel Ramallete. Petrópolis, Vozes, 1987.

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

FREIRE, Paulo. *Pedagogia do oprimido*, 17^a. ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1987.

GROSSI, Patrícia Krieger; AGUINSKY, Beatriz Gerhenson; SANTOS, Andréia Mendes dos. *Justiça restaurativa nas escolas de Porto Alegre: desafios e perspectivas*. In: *Justiça para o século 21 - instituindo práticas restaurativas: semeando justiça e pacificando violências*. Porto Alegre: Nova Prova, 2008.

GUATTARI, Félix. *As três ecologias*. Tradução Maria Cristina F. Bittencourt. 20. ed. Campinas/SP: Papyrus, 2009.

HÄBERLE, Peter. *Hermenêutica constitucional: a sociedade aberta dos intérpretes da Constituição: contribuição para a interpretação pluralista e "procedimental" da Constituição*. Trad. Gilmar F. Mendes. Porto Alegre: Sérgio Fabris, 1997.

HABERMAS, Jürgen. *A inclusão do outro: estudos de teoria política*. Tradução George Sperber e Paulo Astor Soethe. São Paulo: Edições Loyola, 2002.

_____. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. Tradução Flávio Beno Siebeneichler. 2. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2010.

_____. *Notas sobre a tríade de Denninger: diversidade, segurança e solidariedade*. Tradução para fins acadêmicos de Menelick de Carvalho Netto, 2003.

Índice de Homicídios na Adolescência: análise preliminar dos homicídios em 267 municípios brasileiros com mais de 100 mil habitantes. SEDH/UNICEF/Observatório de Favelas/UERJ. 2009.

Infância e adolescência no Brasil. Fundo das Nações Unidas para a Infância – UNICEF. Disponível em <www.unicef.org.br>. Acesso em: 10 nov. 2012.

JACCOUD, Mylène. Princípios, tendências e procedimentos que cercam a Justiça Restaurativa. In: SLAKMON, Catherine; DE VITTO, Renato e PINTO, Renato (orgs.). *Justiça Restaurativa*. Brasília – DF: Ministério da Justiça e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, 2005.

Justicia Juvenil y Derechos Humanos en las Américas. Comisión Interamericana de Derechos Humanos Relatoría sobre los Derechos de la Niñez, 2011.

KONZEN, Afonso Armando. *Justiça restaurativa: desvelando sentidos no itinerário da alteridade*. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2007.

_____. *Justiça Juvenil Restaurativa na Comunidade: a prática do encontro antes de sua conformação jurídica*. In: *Justiça juvenil restaurativa na comunidade: uma experiência possível*. Organizadores Ana Cristina Cusin Petrucci [et al.]. Porto Alegre: Procuradoria-Geral de Justiça, Assessoria de Imagem Institucional, 2012.

Levantamento Nacional - Atendimento Socioeducativo ao Adolescente em Conflito com a Lei 2010. Brasília: SDH/PR, 2010.

LYRA FILHO, Roberto. *O que é direito*. 11. ed. São Paulo/SP: Brasiliense, 1982.

Mapeamento nacional da situação do atendimento dos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas. Brasília: SEDH/IPEA, 2002.

MARCÓN, Osvaldo Agustín. *La responsabilidad del niño que delinque*. Rev. Katál. Florianópolis, v. 11, n. 2, p. 237-247, jul./dez. 2008.

MATTA, Roberto da. *Carnavais, malandros e heróis*. 4. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1983.

MAXWELL, Gabrielle. *A Justiça Restaurativa na Nova Zelândia*. In: SLAKMON, Catherine; DE VITTO, Renato e PINTO, Renato (orgs.). *Justiça Restaurativa*. Brasília – DF: Ministério da Justiça e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, 2005.

MELO, Eduardo; EDNIR, Madza e YAZBEK, Vania Curi. *Justiça restaurativa e comunitária em São Caetano do Sul: aprendendo com os conflitos a respeitar direitos e promover cidadania*. São Paulo: CECIP, 2008.

MELO, Eduardo Rezende. *Justiça restaurativa e seus desafios histórico-culturais: um ensaio crítico sobre os fundamentos ético-filosóficos da justiça restaurativa em contraposição à justiça retributiva*. In: SLAKMON, Catherine; DE VITTO, Renato e PINTO, Renato (orgs.). *Justiça Restaurativa*. Brasília – DF: Ministério da Justiça e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, 2005.

MÉNDEZ, Emilio García. *Evolución histórica del derecho de la infancia: ¿Por que una historia de los derechos de la infancia?* In: ILANUD, ABMP, SEDH, UNFPA (Orgs.). *Justiça, adolescente e ato infracional: socioeducação e responsabilização*. São Paulo: ILANUD, 2006.

MORAES, Maria Celina Bodin de. *O conceito de dignidade humana: substrato axiológico e conteúdo normativo*. In: *Constituição, direitos fundamentais e direito privado*. Porto Alegre: Livraria do advogado, 2003.

NOGUEIRA NETO, Wanderlino. *Direitos Humanos*. In: *Justiça Juvenil sob o marco da proteção integral*. São Paulo: Associação Brasileira de Magistrados, Promotores de Justiça e Defensores Públicos da Infância e da Juventude, 2008.

_____. *Efetividade da incidência política da sociedade civil organizada sobre o sistema de garantia de direitos humanos crianças e adolescentes: atuando em rede*. Petrópolis, 2010.

_____. *Justiça restaurativa como uma teoria sobre a justiça juvenil*. São Luis: TDH, 2010.

_____. *Marco Legal & Responsabilização/Sistema de Garantia de Direitos. Descriminalização e Impunidade*. Palestra proferida no III Congresso Mundial de Enfrentamento da Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes. Rio de Janeiro, 2008.

NICODEMOS, Carlos. *A natureza do sistema de responsabilização do adolescente autor de ato infracional*. In: ILANUD, ABMP, SEDH, UNFPA (Orgs.). *Justiça, adolescente e ato infracional: socioeducação e responsabilização*. São Paulo: ILANUD, 2006.

OLIVEIRA, Fabiana Nascimento de. Palestra proferida durante o I Seminário Justiça Juvenil Restaurativa realizado pelo Centro de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente do Distrito Federal – CEDECA/DF. Brasília/DF: 2011.

Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes. Brasília: CONANDA/CNAS, 2009.

PEREIRA, Elaine de Almeida; CONTE, Kátia Vaz. *Desenvolvendo um Novo Olhar na Comunidade Cruzeiro através da Resolução Pacífica de Conflitos*. In: *Justiça juvenil restaurativa na comunidade: uma experiência possível*. Organizadores Ana Cristina Cusin Petrucci [et al.]. Porto Alegre: Procuradoria-Geral de Justiça, Assessoria de Imagem Institucional, 2012.

Pesquisa Censitária Nacional sobre Crianças e Adolescentes em Situação de Rua. Brasília: SEDH, 2011.

Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD. Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 10 nov. 2012.

PINHEIRO, Ângela. *Criança e Adolescente no Brasil: Porque o Abismo entre a Lei e a Realidade*. Fortaleza: Editora UFC, 2006.

PINTO, Renato Sócrates Gomes. *A construção da Justiça Restaurativa no Brasil: O impacto no sistema de Justiça criminal*. Disponível em: <F:\Justiça Restaurativa\A construção da Justiça Restaurativa no Brasil_ O impacto no sistema de Justiça criminal - Doutrina Jus Navigandi.mht>. Acesso em: 10 out. 2012.

_____. *Justiça Restaurativa é Possível no Brasil?* In: SLAKMON, Catherine; DE VITTO, Renato e PINTO, Renato (orgs.). *Justiça Restaurativa*. Brasília – DF: Ministério da Justiça e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, 2005.

Porto Alegre. Prefeitura Municipal. Secretaria Municipal de Educação. *Cultura de paz e justiça restaurativa nas escolas municipais de Porto Alegre*. Cláudia Machado (Org.). Porto Alegre: Prefeitura Municipal/Secretaria Municipal de Educação, 2008.

Relatório sobre a situação dos direitos da criança e do adolescente no Brasil enviado ao Comitê de Genebra a respeito da efetivação da Convenção sobre os Direitos da Criança. São Paulo: ANCED, 2005.

Repensando a proteção jurídico-social: intervenções exemplares em violações de Direitos Humanos de crianças e adolescentes. São Paulo, 2010.

Resolução 2002/12 do Conselho Econômico e Social da Organização das Nações Unidas. *Princípios Básicos para Utilização de Programas de Justiça Restaurativa em Matéria Criminal.* 37ª Sessão Plenária, 24 jul. 2002.

RIZZINI, Irene. *A criança e a lei no Brasil revisitando a história (1822 – 2000).* Rio de Janeiro: Unicef – CESPI/USU, 2000.

RIZZINI, Irene; ZAMORA, Maria Helena; KLEIN, Alejandro. *O adolescente em contexto.* In: Justiça Juvenil sob o marco da proteção integral. São Paulo: Associação Brasileira de Magistrados, Promotores de Justiça e Defensores Públicos da Infância e da Juventude, 2008.

ROSA, Alexandre Morais da. *Imposição de medidas socioeducativas: o adolescente como uma das faces do homo sacer (agamben).* In: ILANUD, ABMP, SEDH, UNFPA (Orgs.). *Justiça, adolescente e ato infracional: socioeducação e responsabilização.* São Paulo: ILANUD, 2006.

_____. *Justiça Restaurativa e Ato Infracional: Práticas e Possibilidades.* Revista IOB de Direito Penal e Processual Penal, Porto Alegre, vol. 9, n. 50, jun./jul. 2008, pp. 205-213.

ROSENO, Renato. *Introdução.* In: Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança e do Adolescente. São Paulo: ANCED, 2007.

RUSCHE, Georg; KIRCHHEIMER, Otto. *Punição e Estrutura Social.* Col. Pensamento Criminológico Nº 3. 2.ed. Trad. Gizlene Neder. Rio de Janeiro: ICC, 2004.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *A crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência.* 7. ed. São Paulo: Cortez, 2009. 2.v.

_____. *A gramática do tempo: para uma nova cultura política.* 3. ed. São Paulo: Cortez, 2010. 4.v.

_____. *Introdução à sociologia da administração da justiça.* In: Revista de processo 37, 1985, p.121-139.

_____. *Renovar a teoria crítica e reinventar a emancipação social.* Tradução Mouzar Benedito. São Paulo: Boitempo, 2007.

SANTOS, Débora Vieira dos. *Direitos Humanos e Cultura de Paz: a Justiça Restaurativa como garantidora dos direitos humanos.* In: Justiça juvenil restaurativa na comunidade: uma experiência possível. Organizadores Ana Cristina Cusin Petrucci [et

al.]. Porto Alegre: Procuradoria-Geral de Justiça, Assessoria de Imagem Institucional, 2012.

SCHUCH, Patrice. *Justiça, cultura e subjetividade: tecnologias jurídicas e a formação de novas sensibilidades sociais no Brasil*. In: revista electrónica de geografia y ciencias sociales. Universidad de Barcelona. Vol. XVI, núm. 395 (15), 15 de marzo de 2012.

SCURO, Pedro. *O enigma da esfinge: uma década de Justiça Restaurativa no Brasil*. Revista Jurídica - CCJ/FURB, v. 12, nº 23, p. 3 - 24, jan./jun. 2008.

Sistema Integrado de Informações Penitenciárias – InfoPen. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/data/Pages/MJA21B014BPTBRIE.htm>>. Acesso em: 10 nov. 2012.

SOUSA, Roberto de Melo e. *Retalhos de leituras: aforismos*. Brasília: o autor, 2010.

SOUSA JÚNIOR, José Geraldo de. *Direito como Liberdade: O Direito Achado na Rua experiências populares emancipatórias de criação do Direito*. Tese de Doutorado apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de Brasília. Brasília: 2008.

VOLPI, Mário. *O adolescente e o ato infracional*. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

_____. *Sem Liberdade, sem Direitos: a Privação de Liberdade na Percepção do Adolescente*. São Paulo: Cortez, 2001.

WACQUANT, Loïc. *As prisões da miséria*. Sabotagem, 1999.

WASELFISZ, Julio Jacobo. *Mapa da Violência 2012: Os novos padrões da violência homicida no Brasil*. 1. ed. São Paulo: Instituto Sangari, 2011.

ZEHR, Howard. *Trocando as lentes: Um novo foco sobre o crime e a justiça*. São Paulo: Palas Athena, 2008.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. *O inimigo do direito penal*. Col. Pensamento Criminológico Nº 14. Tradução de Sérgio Lamarão. Rio de Janeiro: Revan: 2007

ZIZEK, Slavoj. *Primeiro como tragédia, depois como farsa*. Tradução Maria Beatriz de Medina. São Paulo: Boitempo, 2011.

9. Anexos

LEI Nº 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.

A PRESIDENTA DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

TÍTULO I

DO SISTEMA NACIONAL DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO (Sinase)

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º Esta Lei institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase) e regulamenta a execução das medidas destinadas a adolescente que pratique ato infracional.

§ 1º Entende-se por Sinase o conjunto ordenado de princípios, regras e critérios que envolvem a execução de medidas socioeducativas, incluindo-se nele, por adesão, os sistemas estaduais, distrital e municipais, bem como todos os planos, políticas e programas específicos de atendimento a adolescente em conflito com a lei.

§ 2º Entendem-se por medidas socioeducativas as previstas no [art. 112 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 \(Estatuto da Criança e do Adolescente\)](#), as quais têm por objetivos:

I - a responsabilização do adolescente quanto às consequências lesivas do ato infracional, sempre que possível incentivando a sua reparação;

II - a integração social do adolescente e a garantia de seus direitos individuais e sociais, por meio do cumprimento de seu plano individual de atendimento; e

III - a desaprovação da conduta infracional, efetivando as disposições da sentença como parâmetro máximo de privação de liberdade ou restrição de direitos, observados os limites previstos em lei.

§ 3º Entendem-se por programa de atendimento a organização e o funcionamento, por unidade, das condições necessárias para o cumprimento das medidas socioeducativas.

§ 4º Entende-se por unidade a base física necessária para a organização e o funcionamento de programa de atendimento.

§ 5º Entendem-se por entidade de atendimento a pessoa jurídica de direito público ou privado que instala e mantém a unidade e os recursos humanos e materiais necessários ao desenvolvimento de programas de atendimento.

Art. 2º O Sinase será coordenado pela União e integrado pelos sistemas estaduais, distrital e municipais responsáveis pela implementação dos seus respectivos programas de atendimento a adolescente ao qual seja aplicada medida socioeducativa, com liberdade de organização e funcionamento, respeitados os termos desta Lei.

CAPÍTULO II

DAS COMPETÊNCIAS

Art. 3º Compete à União:

I - formular e coordenar a execução da política nacional de atendimento socioeducativo;

II - elaborar o Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo, em parceria com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;

III - prestar assistência técnica e suplementação financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para o desenvolvimento de seus sistemas;

IV - instituir e manter o Sistema Nacional de Informações sobre o Atendimento Socioeducativo, seu funcionamento, entidades, programas, incluindo dados relativos a financiamento e população atendida;

V - contribuir para a qualificação e ação em rede dos Sistemas de Atendimento Socioeducativo;

VI - estabelecer diretrizes sobre a organização e funcionamento das unidades e programas de atendimento e as normas de referência destinadas ao cumprimento das medidas socioeducativas de internação e semiliberdade;

VII - instituir e manter processo de avaliação dos Sistemas de Atendimento Socioeducativo, seus planos, entidades e programas;

VIII - financiar, com os demais entes federados, a execução de programas e serviços do Sinase; e

IX - garantir a publicidade de informações sobre repasses de recursos aos gestores estaduais, distrital e municipais, para financiamento de programas de atendimento socioeducativo.

§ 1º São vedados à União o desenvolvimento e a oferta de programas próprios de atendimento.

§ 2º Ao Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda) competem as funções normativa, deliberativa, de avaliação e de fiscalização do Sinase, nos termos previstos na [Lei nº 8.242, de 12 de outubro de 1991](#), que cria o referido Conselho.

§ 3º O Plano de que trata o inciso II do **caput** deste artigo será submetido à deliberação do Conanda.

§ 4º À Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR) competem as funções executiva e de gestão do Sinase.

Art. 4º Compete aos Estados:

I - formular, instituir, coordenar e manter Sistema Estadual de Atendimento Socioeducativo, respeitadas as diretrizes fixadas pela União;

II - elaborar o Plano Estadual de Atendimento Socioeducativo em conformidade com o Plano Nacional;

III - criar, desenvolver e manter programas para a execução das medidas socioeducativas de semiliberdade e internação;

IV - editar normas complementares para a organização e funcionamento do seu sistema de atendimento e dos sistemas municipais;

V - estabelecer com os Municípios formas de colaboração para o atendimento socioeducativo em meio aberto;

VI - prestar assessoria técnica e suplementação financeira aos Municípios para a oferta regular de programas de meio aberto;

VII - garantir o pleno funcionamento do plantão interinstitucional, nos termos previstos no [inciso V do art. 88 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 \(Estatuto da Criança e do Adolescente\)](#);

VIII - garantir defesa técnica do adolescente a quem se atribua prática de ato infracional;

IX - cadastrar-se no Sistema Nacional de Informações sobre o Atendimento Socioeducativo e fornecer regularmente os dados necessários ao povoamento e à atualização do Sistema; e

X - cofinanciar, com os demais entes federados, a execução de programas e ações destinados ao atendimento inicial de adolescente apreendido para apuração de ato infracional, bem como aqueles destinados a adolescente a quem foi aplicada medida socioeducativa privativa de liberdade.

§ 1º Ao Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente competem as funções deliberativas e de controle do Sistema Estadual de Atendimento Socioeducativo, nos termos previstos no [inciso II do art. 88 da Lei nº 8.069, de 13 de](#)

[julho de 1990 \(Estatuto da Criança e do Adolescente\)](#), bem como outras definidas na legislação estadual ou distrital.

§ 2º O Plano de que trata o inciso II do **caput** deste artigo será submetido à deliberação do Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente.

§ 3º Competem ao órgão a ser designado no Plano de que trata o inciso II do **caput** deste artigo as funções executiva e de gestão do Sistema Estadual de Atendimento Socioeducativo.

Art. 5º Compete aos Municípios:

I - formular, instituir, coordenar e manter o Sistema Municipal de Atendimento Socioeducativo, respeitadas as diretrizes fixadas pela União e pelo respectivo Estado;

II - elaborar o Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo, em conformidade com o Plano Nacional e o respectivo Plano Estadual;

III - criar e manter programas de atendimento para a execução das medidas socioeducativas em meio aberto;

IV - editar normas complementares para a organização e funcionamento dos programas do seu Sistema de Atendimento Socioeducativo;

V - cadastrar-se no Sistema Nacional de Informações sobre o Atendimento Socioeducativo e fornecer regularmente os dados necessários ao povoamento e à atualização do Sistema; e

VI - cofinanciar, conjuntamente com os demais entes federados, a execução de programas e ações destinados ao atendimento inicial de adolescente apreendido para apuração de ato infracional, bem como aqueles destinados a adolescente a quem foi aplicada medida socioeducativa em meio aberto.

§ 1º Para garantir a oferta de programa de atendimento socioeducativo de meio aberto, os Municípios podem instituir os consórcios dos quais trata a Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, que dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências, ou qualquer outro instrumento jurídico adequado, como forma de compartilhar responsabilidades.

§ 2º Ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente competem as funções deliberativas e de controle do Sistema Municipal de Atendimento Socioeducativo, nos termos previstos no [inciso II do art. 88 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 \(Estatuto da Criança e do Adolescente\)](#), bem como outras definidas na legislação municipal.

§ 3º O Plano de que trata o inciso II do **caput** deste artigo será submetido à deliberação do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

§ 4º Competem ao órgão a ser designado no Plano de que trata o inciso II do **caput** deste artigo as funções executiva e de gestão do Sistema Municipal de Atendimento Socioeducativo.

Art. 6º Ao Distrito Federal cabem, cumulativamente, as competências dos Estados e dos Municípios.

CAPÍTULO III

DOS PLANOS DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO

Art. 7º O Plano de que trata o inciso II do art. 3º desta Lei deverá incluir um diagnóstico da situação do Sinase, as diretrizes, os objetivos, as metas, as prioridades e as formas de financiamento e gestão das ações de atendimento para os 10 (dez) anos seguintes, em sintonia com os princípios elencados na [Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 \(Estatuto da Criança e do Adolescente\)](#).

§ 1º As normas nacionais de referência para o atendimento socioeducativo devem constituir anexo ao Plano de que trata o inciso II do art. 3º desta Lei.

§ 2º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão, com base no Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo, elaborar seus planos decenais correspondentes, em até 360 (trezentos e sessenta) dias a partir da aprovação do Plano Nacional.

Art. 8º Os Planos de Atendimento Socioeducativo deverão, obrigatoriamente, prever ações articuladas nas áreas de educação, saúde, assistência social, cultura, capacitação para o trabalho e esporte, para os adolescentes atendidos, em conformidade com os princípios elencados na [Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 \(Estatuto da Criança e do Adolescente\)](#).

Parágrafo único. Os Poderes Legislativos federal, estaduais, distrital e municipais, por meio de suas comissões temáticas pertinentes, acompanharão a execução dos Planos de Atendimento Socioeducativo dos respectivos entes federados.

CAPÍTULO IV

DOS PROGRAMAS DE ATENDIMENTO

Seção I

Disposições Gerais

Art. 9º Os Estados e o Distrito Federal inscreverão seus programas de atendimento e alterações no Conselho Estadual ou Distrital dos Direitos da Criança e do Adolescente, conforme o caso.

Art. 10. Os Municípios inscreverão seus programas e alterações, bem como as entidades de atendimento executoras, no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Art. 11. Além da especificação do regime, são requisitos obrigatórios para a inscrição de programa de atendimento:

I - a exposição das linhas gerais dos métodos e técnicas pedagógicas, com a especificação das atividades de natureza coletiva;

II - a indicação da estrutura material, dos recursos humanos e das estratégias de segurança compatíveis com as necessidades da respectiva unidade;

III - regimento interno que regule o funcionamento da entidade, no qual deverá constar, no mínimo:

a) o detalhamento das atribuições e responsabilidades do dirigente, de seus prepostos, dos membros da equipe técnica e dos demais educadores;

b) a previsão das condições do exercício da disciplina e concessão de benefícios e o respectivo procedimento de aplicação; e

c) a previsão da concessão de benefícios extraordinários e enaltecimento, tendo em vista tornar público o reconhecimento ao adolescente pelo esforço realizado na consecução dos objetivos do plano individual;

IV - a política de formação dos recursos humanos;

V - a previsão das ações de acompanhamento do adolescente após o cumprimento de medida socioeducativa;

VI - a indicação da equipe técnica, cuja quantidade e formação devem estar em conformidade com as normas de referência do sistema e dos conselhos profissionais e com o atendimento socioeducativo a ser realizado; e

VII - a adesão ao Sistema de Informações sobre o Atendimento Socioeducativo, bem como sua operação efetiva.

Parágrafo único. O não cumprimento do previsto neste artigo sujeita as entidades de atendimento, os órgãos gestores, seus dirigentes ou prepostos à aplicação das medidas previstas no [art. 97 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 \(Estatuto da Criança e do Adolescente\)](#).

Art. 12. A composição da equipe técnica do programa de atendimento deverá ser interdisciplinar, compreendendo, no mínimo, profissionais das áreas de saúde, educação e assistência social, de acordo com as normas de referência.

§ 1º Outros profissionais podem ser acrescentados às equipes para atender necessidades específicas do programa.

§ 2º Regimento interno deve discriminar as atribuições de cada profissional, sendo proibida a sobreposição dessas atribuições na entidade de atendimento.

§ 3º O não cumprimento do previsto neste artigo sujeita as entidades de atendimento, seus dirigentes ou prepostos à aplicação das medidas previstas no [art. 97 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 \(Estatuto da Criança e do Adolescente\)](#).

Seção II

Dos Programas de Meio Aberto

Art. 13. Compete à direção do programa de prestação de serviços à comunidade ou de liberdade assistida:

I - selecionar e credenciar orientadores, designando-os, caso a caso, para acompanhar e avaliar o cumprimento da medida;

II - receber o adolescente e seus pais ou responsável e orientá-los sobre a finalidade da medida e a organização e funcionamento do programa;

III - encaminhar o adolescente para o orientador credenciado;

IV - supervisionar o desenvolvimento da medida; e

V - avaliar, com o orientador, a evolução do cumprimento da medida e, se necessário, propor à autoridade judiciária sua substituição, suspensão ou extinção.

Parágrafo único. O rol de orientadores credenciados deverá ser comunicado, semestralmente, à autoridade judiciária e ao Ministério Público.

Art. 14. Incumbe ainda à direção do programa de medida de prestação de serviços à comunidade selecionar e credenciar entidades assistenciais, hospitais, escolas ou outros estabelecimentos congêneres, bem como os programas comunitários ou governamentais, de acordo com o perfil do socioeducando e o ambiente no qual a medida será cumprida.

Parágrafo único. Se o Ministério Público impugnar o credenciamento, ou a autoridade judiciária considerá-lo inadequado, instaurará incidente de impugnação, com a aplicação subsidiária do procedimento de apuração de irregularidade em entidade de atendimento regulamentado na [Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 \(Estatuto da Criança e do Adolescente\)](#), devendo citar o dirigente do programa e a direção da entidade ou órgão credenciado.

Seção III

Dos Programas de Privação da Liberdade

Art. 15. São requisitos específicos para a inscrição de programas de regime de semiliberdade ou internação:

I - a comprovação da existência de estabelecimento educacional com instalações adequadas e em conformidade com as normas de referência;

II - a previsão do processo e dos requisitos para a escolha do dirigente;

III - a apresentação das atividades de natureza coletiva;

IV - a definição das estratégias para a gestão de conflitos, vedada a previsão de isolamento cautelar, exceto nos casos previstos no § 2º do art. 49 desta Lei; e

V - a previsão de regime disciplinar nos termos do art. 72 desta Lei.

Art. 16. A estrutura física da unidade deverá ser compatível com as normas de referência do Sinase.

§ 1º É vedada a edificação de unidades socioeducacionais em espaços contíguos, anexos, ou de qualquer outra forma integrados a estabelecimentos penais.

§ 2º A direção da unidade adotará, em caráter excepcional, medidas para proteção do interno em casos de risco à sua integridade física, à sua vida, ou à de outrem, comunicando, de imediato, seu defensor e o Ministério Público.

Art. 17. Para o exercício da função de dirigente de programa de atendimento em regime de semiliberdade ou de internação, além dos requisitos específicos previstos no respectivo programa de atendimento, é necessário:

I - formação de nível superior compatível com a natureza da função;

II - comprovada experiência no trabalho com adolescentes de, no mínimo, 2 (dois) anos; e

III - reputação ilibada.

CAPÍTULO V

DA AVALIAÇÃO E ACOMPANHAMENTO DA GESTÃO DO ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO

Art. 18. A União, em articulação com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, realizará avaliações periódicas da implementação dos Planos de Atendimento Socioeducativo em intervalos não superiores a 3 (três) anos.

§ 1º O objetivo da avaliação é verificar o cumprimento das metas estabelecidas e elaborar recomendações aos gestores e operadores dos Sistemas.

§ 2º O processo de avaliação deverá contar com a participação de representantes do Poder Judiciário, do Ministério Público, da Defensoria Pública e dos Conselhos Tutelares, na forma a ser definida em regulamento.

§ 3º A primeira avaliação do Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo realizar-se-á no terceiro ano de vigência desta Lei, cabendo ao Poder Legislativo federal acompanhar o trabalho por meio de suas comissões temáticas pertinentes.

Art. 19. É instituído o Sistema Nacional de Avaliação e Acompanhamento do Atendimento Socioeducativo, com os seguintes objetivos:

I - contribuir para a organização da rede de atendimento socioeducativo;

II - assegurar conhecimento rigoroso sobre as ações do atendimento socioeducativo e seus resultados;

III - promover a melhora da qualidade da gestão e do atendimento socioeducativo; e

IV - disponibilizar informações sobre o atendimento socioeducativo.

§ 1º A avaliação abrangerá, no mínimo, a gestão, as entidades de atendimento, os programas e os resultados da execução das medidas socioeducativas.

§ 2º Ao final da avaliação, será elaborado relatório contendo histórico e diagnóstico da situação, as recomendações e os prazos para que essas sejam cumpridas, além de outros elementos a serem definidos em regulamento.

§ 3º O relatório da avaliação deverá ser encaminhado aos respectivos Conselhos de Direitos, Conselhos Tutelares e ao Ministério Público.

§ 4º Os gestores e entidades têm o dever de colaborar com o processo de avaliação, facilitando o acesso às suas instalações, à documentação e a todos os elementos necessários ao seu efetivo cumprimento.

§ 5º O acompanhamento tem por objetivo verificar o cumprimento das metas dos Planos de Atendimento Socioeducativo.

Art. 20. O Sistema Nacional de Avaliação e Acompanhamento da Gestão do Atendimento Socioeducativo assegurará, na metodologia a ser empregada:

I - a realização da autoavaliação dos gestores e das instituições de atendimento;

II - a avaliação institucional externa, contemplando a análise global e integrada das instalações físicas, relações institucionais, compromisso social, atividades e finalidades das instituições de atendimento e seus programas;

III - o respeito à identidade e à diversidade de entidades e programas;

IV - a participação do corpo de funcionários das entidades de atendimento e dos Conselhos Tutelares da área de atuação da entidade avaliada; e

V - o caráter público de todos os procedimentos, dados e resultados dos processos avaliativos.

Art. 21. A avaliação será coordenada por uma comissão permanente e realizada por comissões temporárias, essas compostas, no mínimo, por 3 (três) especialistas com reconhecida atuação na área temática e definidas na forma do regulamento.

Parágrafo único. É vedado à comissão permanente designar avaliadores:

I - que sejam titulares ou servidores dos órgãos gestores avaliados ou funcionários das entidades avaliadas;

II - que tenham relação de parentesco até o 3º grau com titulares ou servidores dos órgãos gestores avaliados e/ou funcionários das entidades avaliadas; e

III - que estejam respondendo a processos criminais.

Art. 22. A avaliação da gestão terá por objetivo:

I - verificar se o planejamento orçamentário e sua execução se processam de forma compatível com as necessidades do respectivo Sistema de Atendimento Socioeducativo;

II - verificar a manutenção do fluxo financeiro, considerando as necessidades operacionais do atendimento socioeducativo, as normas de referência e as condições previstas nos instrumentos jurídicos celebrados entre os órgãos gestores e as entidades de atendimento;

III - verificar a implementação de todos os demais compromissos assumidos por ocasião da celebração dos instrumentos jurídicos relativos ao atendimento socioeducativo; e

IV - a articulação interinstitucional e intersetorial das políticas.

Art. 23. A avaliação das entidades terá por objetivo identificar o perfil e o impacto de sua atuação, por meio de suas atividades, programas e projetos, considerando as diferentes dimensões institucionais e, entre elas, obrigatoriamente, as seguintes:

I - o plano de desenvolvimento institucional;

II - a responsabilidade social, considerada especialmente sua contribuição para a inclusão social e o desenvolvimento socioeconômico do adolescente e de sua família;

III - a comunicação e o intercâmbio com a sociedade;

IV - as políticas de pessoal quanto à qualificação, aperfeiçoamento, desenvolvimento profissional e condições de trabalho;

V - a adequação da infraestrutura física às normas de referência;

VI - o planejamento e a autoavaliação quanto aos processos, resultados, eficiência e eficácia do projeto pedagógico e da proposta socioeducativa;

VII - as políticas de atendimento para os adolescentes e suas famílias;

VIII - a atenção integral à saúde dos adolescentes em conformidade com as diretrizes do art. 60 desta Lei; e

IX - a sustentabilidade financeira.

Art. 24. A avaliação dos programas terá por objetivo verificar, no mínimo, o atendimento ao que determinam os [arts. 94, 100, 117, 119, 120, 123 e 124 da Lei nº8.069, de 13 de julho de 1990 \(Estatuto da Criança e do Adolescente\)](#).

Art. 25. A avaliação dos resultados da execução de medida socioeducativa terá por objetivo, no mínimo:

I - verificar a situação do adolescente após cumprimento da medida socioeducativa, tomando por base suas perspectivas educacionais, sociais, profissionais e familiares; e

II - verificar reincidência de prática de ato infracional.

Art. 26. Os resultados da avaliação serão utilizados para:

I - planejamento de metas e eleição de prioridades do Sistema de Atendimento Socioeducativo e seu financiamento;

II - reestruturação e/ou ampliação da rede de atendimento socioeducativo, de acordo com as necessidades diagnosticadas;

III - adequação dos objetivos e da natureza do atendimento socioeducativo prestado pelas entidades avaliadas;

IV - celebração de instrumentos de cooperação com vistas à correção de problemas diagnosticados na avaliação;

V - reforço de financiamento para fortalecer a rede de atendimento socioeducativo;

VI - melhorar e ampliar a capacitação dos operadores do Sistema de Atendimento Socioeducativo; e

VII - os efeitos do [art. 95 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 \(Estatuto da Criança e do Adolescente\)](#).

Parágrafo único. As recomendações originadas da avaliação deverão indicar prazo para seu cumprimento por parte das entidades de atendimento e dos gestores avaliados, ao fim do qual estarão sujeitos às medidas previstas no art. 28 desta Lei.

Art. 27. As informações produzidas a partir do Sistema Nacional de Informações sobre Atendimento Socioeducativo serão utilizadas para subsidiar a avaliação, o acompanhamento, a gestão e o financiamento dos Sistemas Nacional, Distrital, Estaduais e Municipais de Atendimento Socioeducativo.

CAPÍTULO VI

DA RESPONSABILIZAÇÃO DOS GESTORES, OPERADORES E ENTIDADES DE ATENDIMENTO

Art. 28. No caso do desrespeito, mesmo que parcial, ou do não cumprimento integral às diretrizes e determinações desta Lei, em todas as esferas, são sujeitos:

I - gestores, operadores e seus prepostos e entidades governamentais às medidas previstas no [inciso I](#) e no [§ 1º do art. 97 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 \(Estatuto da Criança e do Adolescente\)](#); e

II - entidades não governamentais, seus gestores, operadores e prepostos às medidas previstas no [inciso II](#) e no [§ 1º do art. 97 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 \(Estatuto da Criança e do Adolescente\)](#).

Parágrafo único. A aplicação das medidas previstas neste artigo dar-se-á a partir da análise de relatório circunstanciado elaborado após as avaliações, sem prejuízo do que determinam os [arts. 191 a 197, 225 a 227, 230 a 236, 243 e 245 a 247 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 \(Estatuto da Criança e do Adolescente\)](#).

Art. 29. Àqueles que, mesmo não sendo agentes públicos, induzam ou concorram, sob qualquer forma, direta ou indireta, para o não cumprimento desta Lei, aplicam-se, no que couber, as penalidades dispostas na Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, que dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências (Lei de Improbidade Administrativa).

CAPÍTULO VII

DO FINANCIAMENTO E DAS PRIORIDADES

Art. 30. O Sinase será cofinanciado com recursos dos orçamentos fiscal e da seguridade social, além de outras fontes.

§ 1º (VETADO).

§ 2º Os entes federados que tenham instituído seus sistemas de atendimento socioeducativo terão acesso aos recursos na forma de transferência adotada pelos órgãos integrantes do Sinase.

§ 3º Os entes federados beneficiados com recursos dos orçamentos dos órgãos responsáveis pelas políticas integrantes do Sinase, ou de outras fontes, estão sujeitos às normas e procedimentos de monitoramento estabelecidos pelas instâncias dos órgãos das políticas setoriais envolvidas, sem prejuízo do disposto nos incisos IX e X do art. 4º, nos incisos V e VI do art. 5º e no art. 6º desta Lei.

Art. 31. Os Conselhos de Direitos, nas 3 (três) esferas de governo, definirão, anualmente, o percentual de recursos dos Fundos dos Direitos da Criança e do

Adolescente a serem aplicados no financiamento das ações previstas nesta Lei, em especial para capacitação, sistemas de informação e de avaliação.

Parágrafo único. Os entes federados beneficiados com recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente para ações de atendimento socioeducativo prestarão informações sobre o desempenho dessas ações por meio do Sistema de Informações sobre Atendimento Socioeducativo.

Art. 32. A [Lei nº 7.560, de 19 de dezembro de 1986](#), passa a vigorar com as seguintes alterações:

“[Art. 5º](#) Os recursos do Funad serão destinados:

.....

[X](#) - às entidades governamentais e não governamentais integrantes do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase).

.....” (NR)

“[Art. 5º-A](#). A Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas (Senad), órgão gestor do Fundo Nacional Antidrogas (Funad), poderá financiar projetos das entidades do Sinase desde que:

I - o ente federado de vinculação da entidade que solicita o recurso possua o respectivo Plano de Atendimento Socioeducativo aprovado;

II - as entidades governamentais e não governamentais integrantes do Sinase que solicitem recursos tenham participado da avaliação nacional do atendimento socioeducativo;

III - o projeto apresentado esteja de acordo com os pressupostos da Política Nacional sobre Drogas e legislação específica.”

Art. 33. A [Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990](#), passa a vigorar acrescida do seguinte art. 19-A:

“[Art. 19-A](#). O Codefat poderá priorizar projetos das entidades integrantes do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase) desde que:

I - o ente federado de vinculação da entidade que solicita o recurso possua o respectivo Plano de Atendimento Socioeducativo aprovado;

II - as entidades governamentais e não governamentais integrantes do Sinase que solicitem recursos tenham se submetido à avaliação nacional do atendimento socioeducativo.”

Art. 34. O art. 2º da [Lei nº 5.537, de 21 de novembro de 1968](#), passa a vigorar acrescido do seguinte § 3º:

“Art. 2º

.....

§ 3º O fundo de que trata o art. 1º poderá financiar, na forma das resoluções de seu conselho deliberativo, programas e projetos de educação básica relativos ao Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase) desde que:

I - o ente federado que solicitar o recurso possua o respectivo Plano de Atendimento Socioeducativo aprovado;

II - as entidades de atendimento vinculadas ao ente federado que solicitar o recurso tenham se submetido à avaliação nacional do atendimento socioeducativo; e

III - o ente federado tenha assinado o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e elaborado o respectivo Plano de Ações Articuladas (PAR).” (NR)

TÍTULO II

DA EXECUÇÃO DAS MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 35. A execução das medidas socioeducativas reger-se-á pelos seguintes princípios:

I - legalidade, não podendo o adolescente receber tratamento mais gravoso do que o conferido ao adulto;

II - excepcionalidade da intervenção judicial e da imposição de medidas, favorecendo-se meios de autocomposição de conflitos;

III - prioridade a práticas ou medidas que sejam restaurativas e, sempre que possível, atendam às necessidades das vítimas;

IV - proporcionalidade em relação à ofensa cometida;

V - brevidade da medida em resposta ao ato cometido, em especial o respeito ao que dispõe o [art. 122 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 \(Estatuto da Criança e do Adolescente\)](#);

VI - individualização, considerando-se a idade, capacidades e circunstâncias pessoais do adolescente;

VII - mínima intervenção, restrita ao necessário para a realização dos objetivos da medida;

VIII - não discriminação do adolescente, notadamente em razão de etnia, gênero, nacionalidade, classe social, orientação religiosa, política ou sexual, ou associação ou pertencimento a qualquer minoria ou **status**; e

IX - fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários no processo socioeducativo.

CAPÍTULO II

DOS PROCEDIMENTOS

Art. 36. A competência para jurisdicionar a execução das medidas socioeducativas segue o determinado pelo [art. 146 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 \(Estatuto da Criança e do Adolescente\)](#).

Art. 37. A defesa e o Ministério Público intervirão, sob pena de nulidade, no procedimento judicial de execução de medida socioeducativa, asseguradas aos seus membros as prerrogativas previstas na [Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 \(Estatuto da Criança e do Adolescente\)](#), podendo requerer as providências necessárias para adequar a execução aos ditames legais e regulamentares.

Art. 38. As medidas de proteção, de advertência e de reparação do dano, quando aplicadas de forma isolada, serão executadas nos próprios autos do processo de conhecimento, respeitado o disposto nos [arts. 143 e 144 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 \(Estatuto da Criança e do Adolescente\)](#).

Art. 39. Para aplicação das medidas socioeducativas de prestação de serviços à comunidade, liberdade assistida, semiliberdade ou internação, será constituído processo de execução para cada adolescente, respeitado o disposto nos [arts. 143 e 144 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 \(Estatuto da Criança e do Adolescente\)](#), e com autuação das seguintes peças:

I - documentos de caráter pessoal do adolescente existentes no processo de conhecimento, especialmente os que comprovem sua idade; e

II - as indicadas pela autoridade judiciária, sempre que houver necessidade e, obrigatoriamente:

- a) cópia da representação;
- b) cópia da certidão de antecedentes;
- c) cópia da sentença ou acórdão; e
- d) cópia de estudos técnicos realizados durante a fase de conhecimento.

Parágrafo único. Procedimento idêntico será observado na hipótese de medida aplicada em sede de remissão, como forma de suspensão do processo.

Art. 40. Autuadas as peças, a autoridade judiciária encaminhará, imediatamente, cópia integral do expediente ao órgão gestor do atendimento socioeducativo, solicitando designação do programa ou da unidade de cumprimento da medida.

Art. 41. A autoridade judiciária dará vistas da proposta de plano individual de que trata o art. 53 desta Lei ao defensor e ao Ministério Público pelo prazo sucessivo de 3 (três) dias, contados do recebimento da proposta encaminhada pela direção do programa de atendimento.

§ 1º O defensor e o Ministério Público poderão requerer, e o Juiz da Execução poderá determinar, de ofício, a realização de qualquer avaliação ou perícia que entenderem necessárias para complementação do plano individual.

§ 2º A impugnação ou complementação do plano individual, requerida pelo defensor ou pelo Ministério Público, deverá ser fundamentada, podendo a autoridade judiciária indeferi-la, se entender insuficiente a motivação.

§ 3º Admitida a impugnação, ou se entender que o plano é inadequado, a autoridade judiciária designará, se necessário, audiência da qual cientificará o defensor, o Ministério Público, a direção do programa de atendimento, o adolescente e seus pais ou responsável.

§ 4º A impugnação não suspenderá a execução do plano individual, salvo determinação judicial em contrário.

§ 5º Findo o prazo sem impugnação, considerar-se-á o plano individual homologado.

Art. 42. As medidas socioeducativas de liberdade assistida, de semiliberdade e de internação deverão ser reavaliadas no máximo a cada 6 (seis) meses, podendo a autoridade judiciária, se necessário, designar audiência, no prazo máximo de 10 (dez) dias, cientificando o defensor, o Ministério Público, a direção do programa de atendimento, o adolescente e seus pais ou responsável.

§ 1º A audiência será instruída com o relatório da equipe técnica do programa de atendimento sobre a evolução do plano de que trata o art. 52 desta Lei e com qualquer outro parecer técnico requerido pelas partes e deferido pela autoridade judiciária.

§ 2º A gravidade do ato infracional, os antecedentes e o tempo de duração da medida não são fatores que, por si, justifiquem a não substituição da medida por outra menos grave.

§ 3º Considera-se mais grave a internação, em relação a todas as demais medidas, e mais grave a semiliberdade, em relação às medidas de meio aberto.

Art. 43. A reavaliação da manutenção, da substituição ou da suspensão das medidas de meio aberto ou de privação da liberdade e do respectivo plano individual pode ser solicitada a qualquer tempo, a pedido da direção do programa de atendimento, do defensor, do Ministério Público, do adolescente, de seus pais ou responsável.

§ 1º Justifica o pedido de reavaliação, entre outros motivos:

I - o desempenho adequado do adolescente com base no seu plano de atendimento individual, antes do prazo da reavaliação obrigatória;

II - a inadaptação do adolescente ao programa e o reiterado descumprimento das atividades do plano individual; e

III - a necessidade de modificação das atividades do plano individual que importem em maior restrição da liberdade do adolescente.

§ 2º A autoridade judiciária poderá indeferir o pedido, de pronto, se entender insuficiente a motivação.

§ 3º Admitido o processamento do pedido, a autoridade judiciária, se necessário, designará audiência, observando o princípio do § 1º do art. 42 desta Lei.

§ 4º A substituição por medida mais gravosa somente ocorrerá em situações excepcionais, após o devido processo legal, inclusive na hipótese do [inciso III do art. 122 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 \(Estatuto da Criança e do Adolescente\)](#), e deve ser:

I - fundamentada em parecer técnico;

II - precedida de prévia audiência, e nos termos do § 1º do art. 42 desta Lei.

Art. 44. Na hipótese de substituição da medida ou modificação das atividades do plano individual, a autoridade judiciária remeterá o inteiro teor da decisão à direção do programa de atendimento, assim como as peças que entender relevantes à nova situação jurídica do adolescente.

Parágrafo único. No caso de a substituição da medida importar em vinculação do adolescente a outro programa de atendimento, o plano individual e o histórico do cumprimento da medida deverão acompanhar a transferência.

Art. 45. Se, no transcurso da execução, sobrevier sentença de aplicação de nova medida, a autoridade judiciária procederá à unificação, ouvidos, previamente, o Ministério Público e o defensor, no prazo de 3 (três) dias sucessivos, decidindo-se em igual prazo.

§ 1º É vedado à autoridade judiciária determinar reinício de cumprimento de medida socioeducativa, ou deixar de considerar os prazos máximos, e de liberação compulsória previstos na [Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 \(Estatuto da Criança e do Adolescente\)](#), excetuada a hipótese de medida aplicada por ato infracional praticado durante a execução.

§ 2º É vedado à autoridade judiciária aplicar nova medida de internação, por atos infracionais praticados anteriormente, a adolescente que já tenha concluído cumprimento de medida socioeducativa dessa natureza, ou que tenha sido transferido

para cumprimento de medida menos rigorosa, sendo tais atos absorvidos por aqueles aos quais se impôs a medida socioeducativa extrema.

Art. 46. A medida socioeducativa será declarada extinta:

I - pela morte do adolescente;

II - pela realização de sua finalidade;

III - pela aplicação de pena privativa de liberdade, a ser cumprida em regime fechado ou semiaberto, em execução provisória ou definitiva;

IV - pela condição de doença grave, que torne o adolescente incapaz de submeter-se ao cumprimento da medida; e

V - nas demais hipóteses previstas em lei.

§ 1º No caso de o maior de 18 (dezoito) anos, em cumprimento de medida socioeducativa, responder a processo-crime, caberá à autoridade judiciária decidir sobre eventual extinção da execução, cientificando da decisão o juízo criminal competente.

§ 2º Em qualquer caso, o tempo de prisão cautelar não convertida em pena privativa de liberdade deve ser descontado do prazo de cumprimento da medida socioeducativa.

Art. 47. O mandado de busca e apreensão do adolescente terá vigência máxima de 6 (seis) meses, a contar da data da expedição, podendo, se necessário, ser renovado, fundamentadamente.

Art. 48. O defensor, o Ministério Público, o adolescente e seus pais ou responsável poderão postular revisão judicial de qualquer sanção disciplinar aplicada, podendo a autoridade judiciária suspender a execução da sanção até decisão final do incidente.

§ 1º Postulada a revisão após ouvida a autoridade colegiada que aplicou a sanção e havendo provas a produzir em audiência, procederá o magistrado na forma do § 1º do art. 42 desta Lei.

§ 2º É vedada a aplicação de sanção disciplinar de isolamento a adolescente interno, exceto seja essa imprescindível para garantia da segurança de outros internos ou do próprio adolescente a quem seja imposta a sanção, sendo necessária ainda comunicação ao defensor, ao Ministério Público e à autoridade judiciária em até 24 (vinte e quatro) horas.

CAPÍTULO III

DOS DIREITOS INDIVIDUAIS

Art. 49. São direitos do adolescente submetido ao cumprimento de medida socioeducativa, sem prejuízo de outros previstos em lei:

I - ser acompanhado por seus pais ou responsável e por seu defensor, em qualquer fase do procedimento administrativo ou judicial;

II - ser incluído em programa de meio aberto quando inexistir vaga para o cumprimento de medida de privação da liberdade, exceto nos casos de ato infracional cometido mediante grave ameaça ou violência à pessoa, quando o adolescente deverá ser internado em Unidade mais próxima de seu local de residência;

III - ser respeitado em sua personalidade, intimidade, liberdade de pensamento e religião e em todos os direitos não expressamente limitados na sentença;

IV - peticionar, por escrito ou verbalmente, diretamente a qualquer autoridade ou órgão público, devendo, obrigatoriamente, ser respondido em até 15 (quinze) dias;

V - ser informado, inclusive por escrito, das normas de organização e funcionamento do programa de atendimento e também das previsões de natureza disciplinar;

VI - receber, sempre que solicitar, informações sobre a evolução de seu plano individual, participando, obrigatoriamente, de sua elaboração e, se for o caso, reavaliação;

VII - receber assistência integral à sua saúde, conforme o disposto no art. 60 desta Lei; e

VIII - ter atendimento garantido em creche e pré-escola aos filhos de 0 (zero) a 5 (cinco) anos.

§ 1º As garantias processuais destinadas a adolescente autor de ato infracional previstas na [Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 \(Estatuto da Criança e do Adolescente\)](#), aplicam-se integralmente na execução das medidas socioeducativas, inclusive no âmbito administrativo.

§ 2º A oferta irregular de programas de atendimento socioeducativo em meio aberto não poderá ser invocada como motivo para aplicação ou manutenção de medida de privação da liberdade.

Art. 50. Sem prejuízo do disposto no [§ 1º do art. 121 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 \(Estatuto da Criança e do Adolescente\)](#), a direção do programa de execução de medida de privação da liberdade poderá autorizar a saída, monitorada, do adolescente nos casos de tratamento médico, doença grave ou falecimento, devidamente comprovados, de pai, mãe, filho, cônjuge, companheiro ou irmão, com imediata comunicação ao juízo competente.

Art. 51. A decisão judicial relativa à execução de medida socioeducativa será proferida após manifestação do defensor e do Ministério Público.

CAPÍTULO IV

DO PLANO INDIVIDUAL DE ATENDIMENTO (PIA)

Art. 52. O cumprimento das medidas socioeducativas, em regime de prestação de serviços à comunidade, liberdade assistida, semiliberdade ou internação, dependerá de Plano Individual de Atendimento (PIA), instrumento de previsão, registro e gestão das atividades a serem desenvolvidas com o adolescente.

Parágrafo único. O PIA deverá contemplar a participação dos pais ou responsáveis, os quais têm o dever de contribuir com o processo ressocializador do adolescente, sendo esses passíveis de responsabilização administrativa, nos termos do [art. 249 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 \(Estatuto da Criança e do Adolescente\)](#), civil e criminal.

Art. 53. O PIA será elaborado sob a responsabilidade da equipe técnica do respectivo programa de atendimento, com a participação efetiva do adolescente e de sua família, representada por seus pais ou responsável.

Art. 54. Constarão do plano individual, no mínimo:

I - os resultados da avaliação interdisciplinar;

II - os objetivos declarados pelo adolescente;

III - a previsão de suas atividades de integração social e/ou capacitação profissional;

IV - atividades de integração e apoio à família;

V - formas de participação da família para efetivo cumprimento do plano individual; e

VI - as medidas específicas de atenção à sua saúde.

Art. 55. Para o cumprimento das medidas de semiliberdade ou de internação, o plano individual conterá, ainda:

I - a designação do programa de atendimento mais adequado para o cumprimento da medida;

II - a definição das atividades internas e externas, individuais ou coletivas, das quais o adolescente poderá participar; e

III - a fixação das metas para o alcance de desenvolvimento de atividades externas.

Parágrafo único. O PIA será elaborado no prazo de até 45 (quarenta e cinco) dias da data do ingresso do adolescente no programa de atendimento.

Art. 56. Para o cumprimento das medidas de prestação de serviços à comunidade e de liberdade assistida, o PIA será elaborado no prazo de até 15 (quinze) dias do ingresso do adolescente no programa de atendimento.

Art. 57. Para a elaboração do PIA, a direção do respectivo programa de atendimento, pessoalmente ou por meio de membro da equipe técnica, terá acesso aos autos do procedimento de apuração do ato infracional e aos dos procedimentos de apuração de outros atos infracionais atribuídos ao mesmo adolescente.

§ 1º O acesso aos documentos de que trata o **caput** deverá ser realizado por funcionário da entidade de atendimento, devidamente credenciado para tal atividade, ou por membro da direção, em conformidade com as normas a serem definidas pelo Poder Judiciário, de forma a preservar o que determinam os [arts. 143 e 144 da Lei nº8.069, de 13 de julho de 1990 \(Estatuto da Criança e do Adolescente\)](#).

§ 2º A direção poderá requisitar, ainda:

I - ao estabelecimento de ensino, o histórico escolar do adolescente e as anotações sobre o seu aproveitamento;

II - os dados sobre o resultado de medida anteriormente aplicada e cumprida em outro programa de atendimento; e

III - os resultados de acompanhamento especializado anterior.

Art. 58. Por ocasião da reavaliação da medida, é obrigatória a apresentação pela direção do programa de atendimento de relatório da equipe técnica sobre a evolução do adolescente no cumprimento do plano individual.

Art. 59. O acesso ao plano individual será restrito aos servidores do respectivo programa de atendimento, ao adolescente e a seus pais ou responsável, ao Ministério Público e ao defensor, exceto expressa autorização judicial.

CAPÍTULO V

DA ATENÇÃO INTEGRAL À SAÚDE DE ADOLESCENTE EM CUMPRIMENTO DE MEDIDA SOCIOEDUCATIVA

Seção I

Disposições Gerais

Art. 60. A atenção integral à saúde do adolescente no Sistema de Atendimento Socioeducativo seguirá as seguintes diretrizes:

I - previsão, nos planos de atendimento socioeducativo, em todas as esferas, da implantação de ações de promoção da saúde, com o objetivo de integrar as ações socioeducativas, estimulando a autonomia, a melhoria das relações interpessoais e o fortalecimento de redes de apoio aos adolescentes e suas famílias;

II - inclusão de ações e serviços para a promoção, proteção, prevenção de agravos e doenças e recuperação da saúde;

III - cuidados especiais em saúde mental, incluindo os relacionados ao uso de álcool e outras substâncias psicoativas, e atenção aos adolescentes com deficiências;

IV - disponibilização de ações de atenção à saúde sexual e reprodutiva e à prevenção de doenças sexualmente transmissíveis;

V - garantia de acesso a todos os níveis de atenção à saúde, por meio de referência e contrarreferência, de acordo com as normas do Sistema Único de Saúde (SUS);

VI - capacitação das equipes de saúde e dos profissionais das entidades de atendimento, bem como daqueles que atuam nas unidades de saúde de referência voltadas às especificidades de saúde dessa população e de suas famílias;

VII - inclusão, nos Sistemas de Informação de Saúde do SUS, bem como no Sistema de Informações sobre Atendimento Socioeducativo, de dados e indicadores de saúde da população de adolescentes em atendimento socioeducativo; e

VIII - estruturação das unidades de internação conforme as normas de referência do SUS e do Sinase, visando ao atendimento das necessidades de Atenção Básica.

Art. 61. As entidades que ofereçam programas de atendimento socioeducativo em meio aberto e de semiliberdade deverão prestar orientações aos socioeducandos sobre o acesso aos serviços e às unidades do SUS.

Art. 62. As entidades que ofereçam programas de privação de liberdade deverão contar com uma equipe mínima de profissionais de saúde cuja composição esteja em conformidade com as normas de referência do SUS.

Art. 63. (VETADO).

§ 1º O filho de adolescente nascido nos estabelecimentos referidos no **caput** deste artigo não terá tal informação lançada em seu registro de nascimento.

§ 2º Serão asseguradas as condições necessárias para que a adolescente submetida à execução de medida socioeducativa de privação de liberdade permaneça com o seu filho durante o período de amamentação.

Seção II

Do Atendimento a Adolescente com Transtorno Mental e com Dependência de Álcool e de Substância Psicoativa

Art 64. O adolescente em cumprimento de medida socioeducativa que apresente indícios de transtorno mental, de deficiência mental, ou associadas, deverá ser avaliado por equipe técnica multidisciplinar e multissetorial.

§ 1º As competências, a composição e a atuação da equipe técnica de que trata o **caput** deverão seguir, conjuntamente, as normas de referência do SUS e do Sinase, na forma do regulamento.

§ 2º A avaliação de que trata o **caput** subsidiará a elaboração e execução da terapêutica a ser adotada, a qual será incluída no PIA do adolescente, prevendo, se necessário, ações voltadas para a família.

§ 3º As informações produzidas na avaliação de que trata o **caput** são consideradas sigilosas.

§ 4º Excepcionalmente, o juiz poderá suspender a execução da medida socioeducativa, ouvidos o defensor e o Ministério Público, com vistas a incluir o adolescente em programa de atenção integral à saúde mental que melhor atenda aos objetivos terapêuticos estabelecidos para o seu caso específico.

§ 5º Suspensa a execução da medida socioeducativa, o juiz designará o responsável por acompanhar e informar sobre a evolução do atendimento ao adolescente.

§ 6º A suspensão da execução da medida socioeducativa será avaliada, no mínimo, a cada 6 (seis) meses.

§ 7º O tratamento a que se submeterá o adolescente deverá observar o previsto na [Lei nº 10.216, de 6 de abril de 2001](#), que dispõe sobre a proteção e os direitos das pessoas portadoras de transtornos mentais e redireciona o modelo assistencial em saúde mental.

§ 8º (VETADO).

Art. 65. Enquanto não cessada a jurisdição da Infância e Juventude, a autoridade judiciária, nas hipóteses tratadas no art. 64, poderá remeter cópia dos autos ao Ministério Público para eventual propositura de interdição e outras providências pertinentes.

Art. 66. (VETADO).

CAPÍTULO VI

DAS VISITAS A ADOLESCENTE EM CUMPRIMENTO DE MEDIDA DE

INTERNAÇÃO

Art. 67. A visita do cônjuge, companheiro, pais ou responsáveis, parentes e amigos a adolescente a quem foi aplicada medida socioeducativa de internação observará dias e horários próprios definidos pela direção do programa de atendimento.

Art. 68. É assegurado ao adolescente casado ou que viva, comprovadamente, em união estável o direito à visita íntima.

Parágrafo único. O visitante será identificado e registrado pela direção do programa de atendimento, que emitirá documento de identificação, pessoal e intransferível, específico para a realização da visita íntima.

Art. 69. É garantido aos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de internação o direito de receber visita dos filhos, independentemente da idade desses.

Art. 70. O regulamento interno estabelecerá as hipóteses de proibição da entrada de objetos na unidade de internação, vedando o acesso aos seus portadores.

CAPÍTULO VII

DOS REGIMES DISCIPLINARES

Art. 71. Todas as entidades de atendimento socioeducativo deverão, em seus respectivos regimentos, realizar a previsão de regime disciplinar que obedeça aos seguintes princípios:

I - tipificação explícita das infrações como leves, médias e graves e determinação das correspondentes sanções;

II - exigência da instauração formal de processo disciplinar para a aplicação de qualquer sanção, garantidos a ampla defesa e o contraditório;

III - obrigatoriedade de audiência do socioeducando nos casos em que seja necessária a instauração de processo disciplinar;

IV - sanção de duração determinada;

V - enumeração das causas ou circunstâncias que eximam, atenuem ou agravem a sanção a ser imposta ao socioeducando, bem como os requisitos para a extinção dessa;

VI - enumeração explícita das garantias de defesa;

VII - garantia de solicitação e rito de apreciação dos recursos cabíveis; e

VIII - apuração da falta disciplinar por comissão composta por, no mínimo, 3 (três) integrantes, sendo 1 (um), obrigatoriamente, oriundo da equipe técnica.

Art. 72. O regime disciplinar é independente da responsabilidade civil ou penal que advenha do ato cometido.

Art. 73. Nenhum socioeducando poderá desempenhar função ou tarefa de apuração disciplinar ou aplicação de sanção nas entidades de atendimento socioeducativo.

Art. 74. Não será aplicada sanção disciplinar sem expressa e anterior previsão legal ou regulamentar e o devido processo administrativo.

Art. 75. Não será aplicada sanção disciplinar ao socioeducando que tenha praticado a falta:

I - por coação irresistível ou por motivo de força maior;

II - em legítima defesa, própria ou de outrem.

CAPÍTULO VIII

DA CAPACITAÇÃO PARA O TRABALHO

Art. 76. O art. 2º do [Decreto-Lei nº 4.048, de 22 de janeiro de 1942](#), passa a vigorar acrescido do seguinte § 1º, renumerando-se o atual parágrafo único para § 2º:

“Art. 2º

[§ 1º](#) As escolas do Senai poderão ofertar vagas aos usuários do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase) nas condições a serem dispostas em instrumentos de cooperação celebrados entre os operadores do Senai e os gestores dos Sistemas de Atendimento Socioeducativo locais.

§ 2º ” (NR)

Art. 77. O art. 3º do [Decreto-Lei nº 8.621, de 10 de janeiro de 1946](#), passa a vigorar acrescido do seguinte § 1º, renumerando-se o atual parágrafo único para § 2º:

“Art. 3º

[§ 1º](#) As escolas do Senac poderão ofertar vagas aos usuários do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase) nas condições a serem dispostas em instrumentos de cooperação celebrados entre os operadores do Senac e os gestores dos Sistemas de Atendimento Socioeducativo locais.

§ 2º ” (NR)

Art. 78. O art. 1º da [Lei nº 8.315, de 23 de dezembro de 1991](#), passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo único:

“Art. 1º

[Parágrafo único.](#) Os programas de formação profissional rural do Senar poderão ofertar vagas aos usuários do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase) nas condições a serem dispostas em instrumentos de cooperação celebrados entre os operadores do Senar e os gestores dos Sistemas de Atendimento Socioeducativo locais.” (NR)

Art. 79. O art. 3º da [Lei nº 8.706, de 14 de setembro de 1993](#), passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo único:

“Art. 3º

[Parágrafo único.](#) Os programas de formação profissional do Senat poderão ofertar vagas aos usuários do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase) nas condições a serem dispostas em instrumentos de cooperação celebrados entre os

operadores do Senat e os gestores dos Sistemas de Atendimento Socioeducativo locais.”
(NR)

Art. 80. O art. 429 do [Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943](#), passa a vigorar acrescido do seguinte § 2º:

“Art. 429.

.....

§ 2º Os estabelecimentos de que trata o **caput** ofertarão vagas de aprendizes a adolescentes usuários do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase) nas condições a serem dispostas em instrumentos de cooperação celebrados entre os estabelecimentos e os gestores dos Sistemas de Atendimento Socioeducativo locais.”
(NR)

TÍTULO III

DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 81. As entidades que mantenham programas de atendimento têm o prazo de até 6 (seis) meses após a publicação desta Lei para encaminhar ao respectivo Conselho Estadual ou Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente proposta de adequação da sua inscrição, sob pena de interdição.

Art. 82. Os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente, em todos os níveis federados, com os órgãos responsáveis pelo sistema de educação pública e as entidades de atendimento, deverão, no prazo de 1 (um) ano a partir da publicação desta Lei, garantir a inserção de adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa na rede pública de educação, em qualquer fase do período letivo, contemplando as diversas faixas etárias e níveis de instrução.

Art. 83. Os programas de atendimento socioeducativo sob a responsabilidade do Poder Judiciário serão, obrigatoriamente, transferidos ao Poder Executivo no prazo máximo de 1 (um) ano a partir da publicação desta Lei e de acordo com a política de oferta dos programas aqui definidos.

Art. 84. Os programas de internação e semiliberdade sob a responsabilidade dos Municípios serão, obrigatoriamente, transferidos para o Poder Executivo do respectivo Estado no prazo máximo de 1 (um) ano a partir da publicação desta Lei e de acordo com a política de oferta dos programas aqui definidos.

Art. 85. A não transferência de programas de atendimento para os devidos entes responsáveis, no prazo determinado nesta Lei, importará na interdição do programa e caracterizará ato de improbidade administrativa do agente responsável, vedada, ademais, ao Poder Judiciário e ao Poder Executivo municipal, ao final do referido prazo, a realização de despesas para a sua manutenção.

Art. 86. Os arts. 90, 97, 121, 122, 198 e 208 da [Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 \(Estatuto da Criança e do Adolescente\)](#), passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 90.

.....

V - prestação de serviços à comunidade;

VI - liberdade assistida;

VII - semiliberdade; e

VIII - internação.

.....” (NR)

“Art. 97. (VETADO)”

“Art. 121.

.....

§ 7º A determinação judicial mencionada no § 1º poderá ser revista a qualquer tempo pela autoridade judiciária.” (NR)

“Art. 122.

.....

§ 1º O prazo de internação na hipótese do inciso III deste artigo não poderá ser superior a 3 (três) meses, devendo ser decretada judicialmente após o devido processo legal.

.....” (NR)

“Art. 198. Nos procedimentos afetos à Justiça da Infância e da Juventude, inclusive os relativos à execução das medidas socioeducativas, adotar-se-á o sistema recursal da Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 (Código de Processo Civil), com as seguintes adaptações:

.....

II - em todos os recursos, salvo nos embargos de declaração, o prazo para o Ministério Público e para a defesa será sempre de 10 (dez) dias;

.....” (NR)

“Art. 208.

.....

X - de programas de atendimento para a execução das medidas socioeducativas e aplicação de medidas de proteção.

.....” (NR)

Art. 87. A [Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 \(Estatuto da Criança e do Adolescente\)](#), passa a vigorar com as seguintes alterações:

“[Art. 260.](#) Os contribuintes poderão efetuar doações aos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente nacional, distrital, estaduais ou municipais, devidamente comprovadas, sendo essas integralmente deduzidas do imposto de renda, obedecidos os seguintes limites:

I - 1% (um por cento) do imposto sobre a renda devido apurado pelas pessoas jurídicas tributadas com base no lucro real; e

II - 6% (seis por cento) do imposto sobre a renda apurado pelas pessoas físicas na Declaração de Ajuste Anual, observado o disposto no [art. 22 da Lei nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997](#).

.....

[§ 5º](#) Observado o disposto no [§ 4º do art. 3º da Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995](#), a dedução de que trata o inciso I do **caput**:

I - será considerada isoladamente, não se submetendo a limite em conjunto com outras deduções do imposto; e

II - não poderá ser computada como despesa operacional na apuração do lucro real.” (NR)

“[Art. 260-A.](#) A partir do exercício de 2010, ano-calendário de 2009, a pessoa física poderá optar pela doação de que trata o inciso II do **caput** do art. 260 diretamente em sua Declaração de Ajuste Anual.

§ 1º A doação de que trata o **caput** poderá ser deduzida até os seguintes percentuais aplicados sobre o imposto apurado na declaração:

I - (VETADO);

II - (VETADO);

III - 3% (três por cento) a partir do exercício de 2012.

§ 2º A dedução de que trata o **caput**:

I - está sujeita ao limite de 6% (seis por cento) do imposto sobre a renda apurado na declaração de que trata o inciso II do **caput** do art. 260;

II - não se aplica à pessoa física que:

a) utilizar o desconto simplificado;

- b) apresentar declaração em formulário; ou
- c) entregar a declaração fora do prazo;

III - só se aplica às doações em espécie; e

IV - não exclui ou reduz outros benefícios ou deduções em vigor.

§ 3º O pagamento da doação deve ser efetuado até a data de vencimento da primeira quota ou quota única do imposto, observadas instruções específicas da Secretaria da Receita Federal do Brasil.

§ 4º O não pagamento da doação no prazo estabelecido no § 3º implica a glosa definitiva desta parcela de dedução, ficando a pessoa física obrigada ao recolhimento da diferença de imposto devido apurado na Declaração de Ajuste Anual com os acréscimos legais previstos na legislação.

§ 5º A pessoa física poderá deduzir do imposto apurado na Declaração de Ajuste Anual as doações feitas, no respectivo ano-calendário, aos fundos controlados pelos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente municipais, distrital, estaduais e nacional concomitantemente com a opção de que trata o **caput**, respeitado o limite previsto no inciso II do art. 260.”

“[Art. 260-B.](#) A doação de que trata o inciso I do art. 260 poderá ser deduzida:

I - do imposto devido no trimestre, para as pessoas jurídicas que apuram o imposto trimestralmente; e

II - do imposto devido mensalmente e no ajuste anual, para as pessoas jurídicas que apuram o imposto anualmente.

Parágrafo único. A doação deverá ser efetuada dentro do período a que se refere a apuração do imposto.”

“[Art. 260-C.](#) As doações de que trata o art. 260 desta Lei podem ser efetuadas em espécie ou em bens.

Parágrafo único. As doações efetuadas em espécie devem ser depositadas em conta específica, em instituição financeira pública, vinculadas aos respectivos fundos de que trata o art. 260.”

“[Art. 260-D.](#) Os órgãos responsáveis pela administração das contas dos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente nacional, estaduais, distrital e municipais devem emitir recibo em favor do doador, assinado por pessoa competente e pelo presidente do Conselho correspondente, especificando:

I - número de ordem;

II - nome, Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) e endereço do emitente;

III - nome, CNPJ ou Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) do doador;

IV - data da doação e valor efetivamente recebido; e

V - ano-calendário a que se refere a doação.

§ 1º O comprovante de que trata o **caput** deste artigo pode ser emitido anualmente, desde que discrimine os valores doados mês a mês.

§ 2º No caso de doação em bens, o comprovante deve conter a identificação dos bens, mediante descrição em campo próprio ou em relação anexa ao comprovante, informando também se houve avaliação, o nome, CPF ou CNPJ e endereço dos avaliadores.”

“[Art. 260-E.](#) Na hipótese da doação em bens, o doador deverá:

I - comprovar a propriedade dos bens, mediante documentação hábil;

II - baixar os bens doados na declaração de bens e direitos, quando se tratar de pessoa física, e na escrituração, no caso de pessoa jurídica; e

III - considerar como valor dos bens doados:

a) para as pessoas físicas, o valor constante da última declaração do imposto de renda, desde que não exceda o valor de mercado;

b) para as pessoas jurídicas, o valor contábil dos bens.

Parágrafo único. O preço obtido em caso de leilão não será considerado na determinação do valor dos bens doados, exceto se o leilão for determinado por autoridade judiciária.”

“[Art. 260-F.](#) Os documentos a que se referem os arts. 260-D e 260-E devem ser mantidos pelo contribuinte por um prazo de 5 (cinco) anos para fins de comprovação da dedução perante a Receita Federal do Brasil.”

“[Art. 260-G.](#) Os órgãos responsáveis pela administração das contas dos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente nacional, estaduais, distrital e municipais devem:

I - manter conta bancária específica destinada exclusivamente a gerir os recursos do Fundo;

II - manter controle das doações recebidas; e

III - informar anualmente à Secretaria da Receita Federal do Brasil as doações recebidas mês a mês, identificando os seguintes dados por doador:

a) nome, CNPJ ou CPF;

b) valor doado, especificando se a doação foi em espécie ou em bens.”

“[Art. 260-H.](#) Em caso de descumprimento das obrigações previstas no art. 260-G, a Secretaria da Receita Federal do Brasil dará conhecimento do fato ao Ministério Público.”

“[Art. 260-I.](#) Os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente nacional, estaduais, distrital e municipais divulgarão amplamente à comunidade:

I - o calendário de suas reuniões;

II - as ações prioritárias para aplicação das políticas de atendimento à criança e ao adolescente;

III - os requisitos para a apresentação de projetos a serem beneficiados com recursos dos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente nacional, estaduais, distrital ou municipais;

IV - a relação dos projetos aprovados em cada ano-calendário e o valor dos recursos previstos para implementação das ações, por projeto;

V - o total dos recursos recebidos e a respectiva destinação, por projeto atendido, inclusive com cadastramento na base de dados do Sistema de Informações sobre a Infância e a Adolescência; e

VI - a avaliação dos resultados dos projetos beneficiados com recursos dos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente nacional, estaduais, distrital e municipais.”

“[Art. 260-J.](#) O Ministério Público determinará, em cada Comarca, a forma de fiscalização da aplicação dos incentivos fiscais referidos no art. 260 desta Lei.

Parágrafo único. O descumprimento do disposto nos arts. 260-G e 260-I sujeitará os infratores a responder por ação judicial proposta pelo Ministério Público, que poderá atuar de ofício, a requerimento ou representação de qualquer cidadão.”

“[Art. 260-K.](#) A Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR) encaminhará à Secretaria da Receita Federal do Brasil, até 31 de outubro de cada ano, arquivo eletrônico contendo a relação atualizada dos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente nacional, distrital, estaduais e municipais, com a indicação dos respectivos números de inscrição no CNPJ e das contas bancárias específicas mantidas em instituições financeiras públicas, destinadas exclusivamente a gerir os recursos dos Fundos.”

“[Art. 260-L.](#) A Secretaria da Receita Federal do Brasil expedirá as instruções necessárias à aplicação do disposto nos arts. 260 a 260-K.”

Art. 88. O parágrafo único do art. 3º da [Lei nº 12.213, de 20 de janeiro de 2010](#), passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 3º

Parágrafo único. A dedução a que se refere o **caput** deste artigo não poderá ultrapassar 1% (um por cento) do imposto devido.” (NR)

Art. 89. (VETADO).

Art. 90. Esta Lei entra em vigor após decorridos 90 (noventa) dias de sua publicação oficial.

Brasília, 18 de janeiro de 2012; 191^o da Independência e 124^o da República.

DILMA ROUSSEFF

José Eduardo Cardozo

Guido Mantega

Alexandre Rocha Santos Padilha

Miriam Belchior

Maria do Rosário Nunes

Este texto não substitui o publicado no DOU de 19.1.2012 retificado em 20.1.2012