

UNIVERSIDADE CATÓLICA DOM BOSCO  
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO LOCAL  
– MESTRADO E DOUTORADO

**JOE GRAEFF FILHO**

**EXECUÇÃO DA MEDIDA SOCIOEDUCATIVA E A PROTEÇÃO  
INTEGRAL A ADOLESCENTES INTERNADOS NO CONTEXTO DE  
DOURADOS – MS**

**CAMPO GRANDE – MS**  
**2020**

UNIVERSIDADE CATÓLICA DOM BOSCO  
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO LOCAL  
– MESTRADO E DOUTORADO

**JOE GRAEFF FILHO**

**EXECUÇÃO DA MEDIDA SOCIOEDUCATIVA E A PROTEÇÃO  
INTEGRAL A ADOLESCENTES INTERNADOS NO CONTEXTO DE  
DOURADOS – MS**

Tese apresentada à Universidade Católica Dom Bosco, Programa de Doutorado em Desenvolvimento Local em Contexto de Territorialidades, sob orientação do Professor Doutor Heitor Romero Marques. O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES).

**CAMPO GRANDE – MS**  
**2020**

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)  
Universidade Católica Dom Bosco  
Bibliotecária Mourâmise de Moura Viana - CRB-1 3360

G734e Graeff Filho, Joe

Execução da medida socioeducativa e a proteção integral  
a adolescentes internados no contexto de Dourados-MS/ Joe  
Graeff Filho, sob orientação do Professor Doutor Heitor  
Romero Marques  
255 p.: il.

Tese (Doutorado Desenvolvimento Local) -Universidade  
Católica Dom Bosco, Campo Grande-MS, 2020  
Bibliografia: p. 245 a 255

1. Medidas socioeducativas - Adolescentes - Dourados  
(MS). 2. Adolescentes - Internação compulsória - Aspectos  
sociais. I.Marques, Heitor Romero. II. Título.

CDD: 362.7

## FOLHA DE APROVAÇÃO

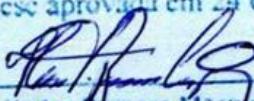
**Titulo:** EXECUÇÃO DA MEDIDA SOCIOEDUCATIVA E A PROTEÇÃO INTEGRAL A ADOLESCENTES INTERNADOS NO CONTEXTO DE DOURADOS-MS.

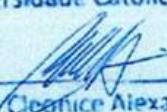
**Área de concentração:** Desenvolvimento local em Contexto de Territorialidades.

**Linha de pesquisa:** Cultura, identidade e diversidade na dinâmica territorial.

Tese submetida à Comissão Examinadora designada pelo Conselho do Programa de Pos-Graduação em Desenvolvimento Local - Doutorado como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Desenvolvimento Local.

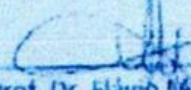
Exame de Tese aprovada em 24 de março de 2020.

  
Prof. Dr. Heitor Romero Marques (Orientador)  
Universidade Católica Dom Bosco

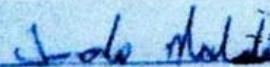
  
Prof. Dr. Cleonice Alexandre Le Bourlegat  
Universidade Católica Dom Bosco

  
Prof. Dr. José Gil de Campos Maciel  
Universidade Católica Dom Bosco

  
Prof. Dr. Andréia Beligákov Klock  
Universidade Federal da Grande Dourados

  
Prof. Dr. Flávio Martins Alves Nunes Júnior  
Universidade Católica do Porto/Universidade Católica de Lisboa/ IBMEC

  
Prof. Dr. Arlinda Cantero Dorsa  
Universidade Católica Dom Bosco

  
Prof. Dr. Fernando Machado de Souza  
Centro Universitário da Grande Dourados/ Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul

“Vamos passo a passo, mas sempre  
em frente.”  
(Santa Paulina)

*Aos meus filhos, Antônio Augusto e  
Maria Augusta, razão maior da  
minha perseverança na luta por um  
lugar melhor para viver, onde reine  
o amor e a justiça.*

## AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiro, a Deus, por me acompanhar em todo caminho, mantendo minha força diante das dificuldades, possibilitando superar minhas limitações, e por me conceder a graça de ter pais maravilhosos que orientaram, educaram e guiaram meus passos na juventude, para que eu chegassem a me tornar a pessoa que sou. Minha mãe, em particular, nesta jornada, por suas orações que, por certo, foram atendidas por Nosso Senhor Jesus Cristo.

À minha esposa, Adriana Zaira e a meus filhos, Antônio Augusto e Maria Augusta, meus tesouros, pelas orações, compreensão e apoio, mesmo diante do distanciamento que a jornada exigiu e o amor incondicional permitiu.

A Joice, pelo privilégio de tê-la como irmã, que, mesmo a distância, torceu por mim em suas orações.

A todos meus familiares, amigos fiéis e acadêmicos que cederam seu tempo para ouvir e discutir sobre o desenvolvimento da pesquisa.

À UNIGRAN, na pessoa da Dra. Cecília e Murilo Zauith pelo apoio e confiança, no propósito de bem qualificar seus docentes no compromisso fiel com a educação de qualidade.

À UCDB, por ter me acolhido em seu programa de Doutorado, permitindo meu aperfeiçoamento pessoal e profissional.

Aos meus mais que chefes, amigos, Professora Rosa, Professora Maria Alice e a meu irmão de fé, Professor Renato, bem como a toda minha equipe de trabalho e colegas de docência, em especial, à Professora Daysimara, por acreditarem no meu propósito, pela compreensão da ausência, pela confiança depositada e por não medirem esforços para me ajudar nesta jornada.

Ao Dr. Zaloar Murat Martins de Souza, pessoa fundamental para que a pesquisa de campo fosse realizada, bem como a todos seus assessores, em especial, Professor Robson por mediar os contatos.

A todos aqueles que direta ou indiretamente contribuíram para a realização deste trabalho, como sujeitos da pesquisa, confiando suas histórias na crença de mais justiça e equidade.

Aos meus professores do programa, em especial, Prof. Josemar de Campos Maciel e Profa. Cleonice Alexandre Le Bourlegat, por desatarem nós que pareciam impossíveis e contribuírem significativamente para o resultado do trabalho.

A todos os membros da banca de defesa, Prof. Flavio Martins, Profa. Arlinda Cantero Dorsa, Profa. Andrea Bulgakov Klock, Prof. Fernando Machado que em conjunto com meu Orientador e os já citados Professores Josemar a Cleonice enriqueceram o trabalho com suas análises.

Aos meus colegas de doutorado, pelas conversas, auxílio e amizades construídas.

Ao meu orientador, Prof. Heitor Romero Marques, pessoa inestimável, sábio e atencioso, por me guiar em todo caminho, segurando a lanterna do conhecimento, me ajudando a superar os momentos mais difíceis com paciência e devoção digna dos grandes mestres, sem a sua crença, aqui não estaria.

GRAEFF FILHO, Joe. **Execução da medida socioeducativa e a proteção integral a adolescentes internados no contexto de Dourados-MS.** 2020. 255 p. Tese (Pós-Graduação *Strico Sensu* Desenvolvimento Local em Contexto de Territorialidades) – Universidade Católica Dom Bosco, Campo Grande, MS.

## RESUMO

A adoção, pela legislação brasileira, da Teoria da Proteção Integral de crianças e adolescentes transformou em responsáveis solidários por todo seu processo de desenvolvimento, família, sociedade e Estado. A execução da medida socioeducativa de internação representa a falha de todo sistema anterior de garantias e proteção, representando o último recurso para a socioeducação do adolescente, com vistas a sua participação cidadã, como sujeito no processo de Desenvolvimento Local. Todavia, mesmo com o aumento dos números de internação de adolescentes, é alarmante o crescimento da reiteração infracional daqueles que cumprem medida de internação no País e, em particular, nas Unidades Educacionais de Internação do Município de Dourados/MS. Dessa feita, a tese teve como objetivo geral verificar a efetividade da medida socioeducativa de internação a partir do olhar de quem vivencia a realidade das condições objetivamente apresentadas pelas unidades de Dourados/MS, em sua estrutura e funcionamento, no contexto da política pública e do controle social existente na região, com base na Doutrina da Proteção Integral. Para alcançar o objetivo traçado e desvelar o fenômeno da (in)efetividade da proteção integral na execução da medida socioeducativa de internação, a pesquisa teve como metodologia uma tendência fenomenológico-hermenêutica, com abordagem qualitativa-quantitativa, com o uso dos métodos: analítico-sintético; observacional participante, comparativo e estatístico. Se caracterizou como do tipo descriptivo-exploratória; empírico-analítica, com pesquisa de campo, revisão bibliográfica e análise documental. Os resultados apontaram para ausência da proteção integral no processo de socioeducação devido a fatores de ordem estrutural das unidades e da incapacidade de sozinhas desenvolverem um programa capaz de cumprir com a finalidade jurídico-social da internação, em virtude da ausência de efetiva participação da família e da sociedade no processo. Essa condição aproxima do conceito de instituições totais, devido à filosofia de trabalho empregada em virtude das limitações que definem a realidade das atividades desenvolvidas, sendo necessário repensar a dinâmica da internação, criando uma rede de suporte que integre além de órgãos governamentais a participação da sociedade dentre das unidades, com competências e responsabilidades definidas.

**Palavras-chave:** Medida socioeducativa de internação. Adolescente. Proteção integral. Desenvolvimento Local.

GRAEFF FILHO, Joe. **IMPLEMENTATION CORRECTION MEASURE AND INTEGRAL PROTECTION TO ADOLESCENTS IN THE CONTEXT OF DOURADOS - MS.** 2020. 255 p. Thesis. *Strico Sensu* Post-Graduation (Local Development). Universidade Católica Dom Bosco. Campo Grande, MS.

## ABSTRACT

The adoption of the Theory of Integral Protection of children and adolescents by Brazilian legislation has transformed the family, society and the State into solidary responsible for their entire development process. The execution of the correctional internship measure represents the failure of any previous system of guarantees and protection representing the last appeal for the adolescent's correction, with a view to their citizen participation, as a subject in the local development process. However, even with the increase in the number of adolescents internship, there is an alarming increase in the number of infractions of those who served a correctional internship measure in the country, particularly in the Correctional Internship Units in Dourados, in the state of Mato Grosso do Sul. Thus, the general objective of this thesis is to verify the effectiveness of the correctional internship measure from the perspective of those who experiences the real structural conditions and the way in which the Dourados units operate, in the context of public policy and social control in the region, based on the Doctrine of Integral Protection. In order to achieve the outlined objective and verify the (un)effectiveness of integral protection in the execution of the correctional internship measure, this research had phenomenological-hermeneutic trend in its methodology, with a qualitative-quantitative approach, using the methods: analytical-synthetic; participatory, comparative and statistical observational. It was characterized as descriptive-exploratory; empirical-analytical, with field research, bibliographic review and documents analysis. The results pointed to the absence of integral protection in the process of correction due to the lack of structure of the correctional units and the inability of the units to develop a program capable of fulfilling the legal-social purpose of the internship alone, due to the absence of family and society participation in the process. This condition makes the correctional units similar to the concept of total institutions, due to the work philosophy employed due to the limitations that define the reality of the activities developed, being necessary to rethink the dynamics of internship, in order to create a support network that integrates government agencies and society within the units, with defined competencies and responsibilities.

**KEY WORDS:** Correction Internship Measure. Adolescents. Integral Protection. Local Development.

## LISTA DE ABREVIATURAS

CF/1988	Constituição Federal do Brasil de 1988
CIDC	Convenção Internacional dos Direitos da Criança
CONANDA	Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CP	Código Penal
CPP	Código de Processo Penal
CREAS	Centro de Referência Especializado da Assistência Social
DL	Desenvolvimento Local
DnL	Desenvolvimento no local
DpL	Desenvolvimento para o Local
ECA	Estatuto da criança e do Adolescente
EUA	Estados Unidos da América
FEBEM	Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor
FUNABEM	Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
MBA	Medidas de Busca e Apreensão
MNPCT	Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura
ONU	Organização das Nações Unidas
PNBEM	Política Nacional de Bem Estar do Menor
SAJ	Sistema de Automação da Justiça
SAM	Serviço de Assistência ao Menor
SEJUSP/MS	Secretaria de Justiça e Segurança Pública de Mato Grosso do Sul
SINASE	Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo
TJ/MS	Tribunal de Justiça de Mato Grosso do Sul
STF	Supremo Tribunal Federal
UNEI	Unidade Educacional de Internação
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância

## **LISTA DE FIGURAS**

Figura 1 - Vista frontal da UNEI Esperança (terreno lateral e a casa).....	210
Figura 2 - Espaço destinado a recreação e visitas na UNEI Esperança .....	211
Figura 3 - Espaço destinado ao atendimento psicológico e escola na UNEI Esperança .....	213
Figura 4 - Vista frontal da UNEI Laranja Doce .....	215
Figura 5 - Parte interna do bloco de entrada da UNEI Laranja Doce .....	215
Figura 6 - Ambulatório da UNEI Laranja Doce .....	217
Figura 7 - Área administrativa da UNEI Laranja Doce.....	218
Figura 8 - Escola da UNEI Laranja Doce .....	219

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Quantitativo de internações nas UNEIs de Dourados/MS entre jan./2016 a fev./2019.....	168
Gráfico 2 – Comparativo entre o quantitativo por espécie de internação das UNEIs de Dourados/MS entre jan./2016 a fev./2019.....	170
Gráfico 3 – Total de Internações na UNEI Laranja Doce entre jan./2016 a fev./2019.....	174
Gráfico 4 – Internações Provisórias na UNEI Laranja Doce entre jan./2016 a fev./2019.....	175
Gráfico 5 – Internações Definitivas na UNEI Laranja Doce entre jan./2016 a fev./2019.....	176
Gráfico 6 – Total de Internações na UNEI Esperança entre jan./2016 a fev./2019.....	176
Gráfico 7 – Internações Provisórias na UNEI Esperança entre jan./2016 a fev./2019.....	177
Gráfico 8 – Internações Definitivas na UNEI Esperança entre jan./2016 a fev./2019.....	177
Gráfico 9 – Local de origem dos Adolescentes internados provisoriamente nas UNEIs de Dourados entre jan./2016 e fev./2019, considerando o número de internações.....	180
Gráfico 10 – Local de origem dos Adolescentes internados definitivamente nas UNEIs de Dourados entre jan./2016 e fev./2019, considerando o número de internações.....	182
Gráfico 11 – Local de origem dos Processos de Adolescentes internados provisoriamente nas UNEIs de Dourados entre jan./2016 e fev./2019.....	186
Gráfico 12 – Local de origem dos Processos de Adolescentes internados definitivamente nas UNEIs de Dourados entre jan./2016 e fev./2019 .....	187
Gráfico 13 – Primariedade e reiteração infracional nos adolescentes internados na UNEI Laranja Doce entre jan./2016 e fev./2019 .....	190
Gráfico 14 – Primariedade e reiteração infracional nas adolescentes internadas na UNEI Esperança entre jan./2016 e fev./2019 .....	192

Gráfico 15 - Situação familiar relacionada à moradia dos adolescentes nos 79 processos pesquisados de internação definitiva nas UNEIs de Dourados entre jan./2016 e fev./2019.....	198
Gráfico 16 - Acompanhamento realizado pelas famílias aos adolescentes internados referentes aos 79 processos pesquisados de internação definitiva nas UNEIs de Dourados entre jan./2016 e fev./2019 .....	203

## **LISTA DE TABELAS**

Tabela 1 - Situação familiar apurada na análise dos 79 processos de internação definitiva das UNEIs de Dourados/MS no período de jan./2016 a fev./2019.....	197
Tabela 2 - Condições pessoais envoltas na vida dos adolescentes, nos 79 processos de internação definitiva das UNEIs de Dourados/MS no período de jan./2016 a fev./2019.....	200
Tabela 3 - Participação da família e educação nos 79 processos de internação definitiva das UNEIs de Dourados/MS no período de jan./2016 a fev./2019.....	203

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>20</b>
<b>2 CONSTRUINDO UM CAMINHO: O DESVELAR DA MEDIDA SOCIOEDUCATIVA DE INTERNAÇÃO A PARTIR DA FENOMENOLOGIA-HERMENÊUTICA .....</b>	<b>24</b>
<b>2.1 A caracterização da pesquisa .....</b>	<b>26</b>
2.1.1 A tendência fenomenológico-hermenêutica .....	26
2.1.2 Abordagem qualitativo-quantitativa .....	31
2.1.3 Métodos desenvolvidos na tese .....	32
2.1.4 Tipos de pesquisa: descritivo-exploratória e empírico-analítica .....	36
<b>2.2 Abrangência da pesquisa .....</b>	<b>37</b>
<b>2.3 Procedimentos de coleta de dados .....</b>	<b>39</b>
<b>2.4 Procedimentos de análise e interpretação dos dados.....</b>	<b>44</b>
<b>3 A EVOLUÇÃO DA LEGISLAÇÃO PARA A CRIANÇA E O ADOLESCENTE: UMA ANÁLISE ENTRE SÉCULOS.....</b>	<b>46</b>
<b>3.1 A criança e o adolescente nas Ordenações Filipinas.....</b>	<b>48</b>
<b>3.2 A Constituição de 1824, o Código Criminal do Império e seus impactos sobre o menor órfão e infrator .....</b>	<b>49</b>
<b>3.3 O Código Penal de 1890 e as primeiras leis diferenciadoras .....</b>	<b>52</b>
3.3.1 A criança e o adolescente na Lei Orçamentária nº 4.242, de 05 de janeiro de 1921, e o início do período diferenciador.....	53
3.3.2 O Decreto nº 16.272, de 20 de dezembro de 1923, e o Primeiro Juizado de menores do Brasil .....	57
<b>3.4 A Doutrina da Situação Irregular e o Código Mello Mattos.....</b>	<b>60</b>
3.4.1 O Código Mello Mattos e a regulamentação da política de menores .....	62
3.4.2 O Código Penal de 1940 .....	69
3.4.3 A Política de bem-estar do menor .....	70
<b>3.5 O Código de Menores de 1979 e a consolidação da Doutrina da Situação Irregular .....</b>	<b>72</b>
<b>3.6 A mudança de paradigma na legislação interna e externa .....</b>	<b>77</b>
3.6.1 As Regras de Beijing e o despertar de um novo tempo .....	79
3.6.2 Constituição Federal de 1988: uma mudança paradigmática.....	80

3.6.3 A Convenção Internacional dos Direitos da Criança de 1989: o divisor de águas .....	82
3.6.4 Regras das Nações Unidas para a proteção dos menores privados de liberdade: a regulamentação da exceção.....	87
3.6.5 As diretrizes de Riad: uma distinção clara da natureza da Doutrina da Proteção Integral ao nascer ECA .....	89
3.6.6 A classificação hierárquica dos tratados internacionais de direitos humanos no direito brasileiro .....	91
<b>4 ADOLESCENTE INFRATOR, DESENVOLVIMENTO LOCAL E A RESPOSTA DO ESTADO: UMA ANÁLISE DO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE.....</b>	<b>95</b>
4.1 Criança e adolescente: as nuances conceituais .....	96
<b>4.2 A Doutrina da Proteção Integral.....</b>	<b>98</b>
4.2.1 Princípios constitucionais constitutivos do ECA: meta-princípios e princípios derivados .....	100
4.2.2 A peculiar condição da pessoa em desenvolvimento .....	100
4.2.3 A primazia absoluta da criança e do adolescente .....	103
4.2.4 O melhor interesse do adolescente .....	104
4.2.5 O princípio da legalidade .....	106
4.2.6 O princípio da intervenção mínima e o sistema de garantias .....	109
4.2.7 O princípio da culpabilidade .....	112
4.2.8 O princípio da proporcionalidade.....	114
4.2.9 O princípio da humanidade da medida socioeducativa .....	117
<b>4.3 Correlações da Doutrina de Proteção Integral com a Teoria do Desenvolvimento Local .....</b>	<b>119</b>
4.3.1 Dois componentes no processo de construção territorial .....	120
4.3.2 Espaço Social: existência objetiva e de representação social.....	120
4.3.3 Lugar: relação existencial de construção subjetiva .....	122
<b>4.4 O adolescente e as necessidades humanas.....</b>	<b>123</b>
<b>4.5 Aspectos da (des)socialização do adolescente.....</b>	<b>131</b>
<b>4.6 O adolescente infrator e os aspectos criminológicos em uma sociedade excludente .....</b>	<b>134</b>
<b>4.7 Desmistificando a impunidade: as medidas socioeducativas do ECA .....</b>	<b>142</b>

4.7.1 As garantias jurídico-penais do adolescente em conflito com a lei antes e durante o processo.....	145
4.7.2 A resposta punitiva do Estado: medidas socioeducativas em espécie.....	148
4.7.2.1 Advertência .....	149
4.7.2.2 Obrigação de reparar o dano .....	150
4.7.2.3 Prestação de serviços à comunidade.....	150
4.7.2.4 Liberdade assistida.....	151
4.7.2.5 Semiliberdade .....	152
4.7.2.6 Internação .....	153
<b>5 A EXECUÇÃO DA MEDIDA DE INTERNAÇÃO E SEU IMPACTO NO PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO LOCAL: UM OLHAR PARA O FUTURO .....</b>	<b>158</b>
5.1 A medida de internação no contexto do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE) .....	158
5.2 Resultados da análise documental realizada nos processos de adolescente que cumpriram medida de internação na Comarca de Dourados/MS .....	167
5.2.1 Do quantitativo por espécies de medida de internação aplicada no período .....	170
5.2.2 Dos atos infracionais mais comuns que culminaram em medida de internação.....	173
5.2.3 Do mapeamento da origem dos adolescentes internados nas UNEIs de Dourados/MS .....	178
5.2.3.1 Da origem dos adolescentes internados provisoriamente .....	178
5.2.3.2 Da origem dos adolescentes internados definitivamente .....	181
5.2.3.3 Da origem local dos adolescentes internados na UNEIs de Dourados .....	183
5.2.3.4 Da origem dos processos.....	184
5.2.4 Da reiteração criminosa relacionada aos adolescentes internados nas Unidades Educacionais de internação de Dourados /MS .....	188
5.2.4.1 Da reiteração criminosa na UNEI Laranja Doce .....	189
5.2.4.2 Da reiteração criminosa na UNEI Esperança .....	191
5.3 Da análise completa dos processos.....	192
5.4 Da análise descritiva das Unidades Educacionais de Internação (UNEs) da cidade de Dourados/MS.....	209

5.4.1 A Unidade Educacional de Internação Esperança .....	209
5.4.2 A Unidade Educacional de Internação Laranja Doce .....	214
<b>5.5 Além da estrutura física: observação e escuta nas unidades educacionais de internação de Dourados/MS .....</b>	<b>223</b>
<b>5.6 O fenômeno revelado: ameaças e oportunidades ao processo de Desenvolvimento da socioeducação.....</b>	<b>238</b>
<b>6 À GUIA DE CONCLUSÕES .....</b>	<b>242</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>245</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE) representaram grandes avanços como marco legal no trato com adolescentes autores de ato infracional, tendo como base a Doutrina da Proteção Integral. Os adolescentes passaram a ser vistos como sujeitos de direitos em especial condição de desenvolvimento. No entanto, ainda existem grandes questionamentos em relação à efetivação das medidas socioeducativas previstas por essas normas jurídicas, nos distintos lugares em que estas se manifestam.

A doutrina da proteção integral teve como base os direitos humanos, abrangendo um complexo de garantias, tais como: educação, saúde, trabalho, assistência social, previdência social, atividades de cultura, lazer, esporte e segurança pública. De acordo com o Levantamento Nacional dos Adolescentes em Conflito com a Lei, realizado pela Secretaria Especial dos Direitos Humanos (2006), essas ações socioeducativas, junto ao adolescente, deveriam resultar em um sujeito capaz de exercer sua cidadania, compreendendo seu papel como indivíduo e ser social, não reincidindo na prática infracional.

Além disso, o Conselho Nacional de Crianças e Adolescentes (2006) acrescenta a necessidade de garantir direitos e oportunidades para inclusão social destes jovens no cumprimento das medidas socioeducativas, propiciando “ressignificação de valores, bem como o acesso à formação de valores para a participação na vida social” (CONANDA, 2006, p. 51).

Importante lembrar que a medida socioeducativa aplicada pelo juiz ao adolescente, de acordo com o artigo 102, do ECA, leva em consideração não só sua capacidade de cumprí-la, como também as circunstâncias e a gravidade da infração cometida. Desse modo, ela vai desde uma simples advertência a uma internação em unidade educacional. Chamam atenção, nesse caso, as medidas socioeducativas aplicadas àqueles adolescentes internados em estabelecimentos educacionais.

As diretrizes e os parâmetros apontados para o atendimento socioeducativo e as finalidades previstas levam à constatação de que, para sua efetivação, diante das normas jurídicas previstas, é preciso considerar atividades articuladas, seja nas unidades envolvidas com eles, seja fora delas. Assim, o atendimento socioeducativo para adolescentes internados depende da atuação de um corpo técnico

multidisciplinar socioeducativo, associado a uma corresponsabilidade da família, sociedade e Estado, de maneira devidamente articulada, levando-se em conta o princípio da incompletude institucional preconizada no ECA. Isso significa que, no lugar de uma instituição funcionar como estabelecimento fechado, ou seja, como instituição total, ela reconhece que “não dá conta de atender a todas as necessidades e carências existentes no meio social” (GARUTTI; OLIVEIRA, 2017, p. 244). Assim, Estados e Municípios ficam responsáveis por propor programas que permitam articular as diversas redes de serviços existentes na sociedade a esse processo socioeducativo.

No SINASE (2006), encontram-se estabelecidos alguns parâmetros, visando a garantir a estrutura física e a equipe de gestão minimamente apropriada para o funcionamento da Unidade Educacional de Internação (UNEI) com adolescentes internados. A formulação da política para a infância e a juventude, de acordo com a Constituição Federal e o ECA, é feita de forma compartilhada entre sociedade e Poder Executivo, sob a deliberação do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente. A esse Conselho cabe, entre outros, editar e implementar políticas e planos relativos às medidas socioeducativas dos adolescentes, realizar as campanhas e ações na sociedade que favoreçam o desenvolvimento do adolescente em conflito com a lei. Já a execução e a gestão dessa política cabem especificamente à administração pública, submetida ao controle externo da sociedade civil.

Tendo em vista tais critérios e parâmetros jurídicos estabelecidos em relação às medidas socioeducativas, e diante dos dados alarmantes do crescimento da reiteração infracional por adolescentes cumprindo medida restritiva de liberdade em Unidades Educacionais de Internação do Município de Dourados/MS, a pesquisa passou a ser norteada pela seguinte questão: Como se apresentam objetivamente as condições de estrutura física e funcionamento das UNEIs apresentadas em Dourados/MS e qual tem sido sua efetividade na socioeducação por quem vivencia essa realidade?

Com a intenção de atender a questão norteadora, foi estabelecido como objeto formal da pesquisa o sistema de execução da medida socioeducativa de internação e como objeto material, as duas UNEIs de Dourados/MS, no contexto das políticas públicas formuladas, executadas e geridas no Estado de Mato Grosso do

Sul e Município de Dourados/MS. Com o intuito de conhecer o objeto e desvelar “o fenômeno da (in)efetividade da proteção integral na execução da medida socioeducativa de internação”, foram determinados como sujeitos da pesquisa, além do próprio pesquisador: os gestores das unidades; os agentes socioeducativos; os integrantes das equipes técnicas; os professores; os adolescentes internados; o magistrado e o membro do Ministério Público Estadual que atuam na Vara da Infância e da Adolescência de Dourados/MS.

A partir da problemática e da questão norteadora, a tese tem como objetivo geral verificar a efetividade das medidas socioeducativas por quem vivencia a realidade das condições objetivamente apresentadas pelas UNEIs de Dourados/MS, em sua estrutura e funcionamento, no contexto da política pública e do controle social existente na região, com base na Doutrina da Proteção Integral. Já os objetivos específicos são: 1. Analisar historicamente a legislação brasileira sobre o direito da criança e do adolescente, para discutir a Doutrina da Proteção Integral e suas correlações com o desenvolvimento local. 2. Contextualizar o sistema de medidas socioeducativas implantado em Dourados/MS, na realidade regional, considerando-se a política pública e as formas de controle social vigentes. 3. Identificar os fatores determinantes do aumento na prática de atos infracionais por adolescentes antes e depois da internação. 4. Descrever a estrutura e o funcionamento das Unidades Educacionais de Internação de Dourados/MS, procurando desvendar, por meio da percepção avaliativa dos sujeitos da pesquisa, as condições por eles vivenciadas nessas unidades, no cumprimento da medida socioeducativa.

Para atender aos objetivos traçados, a tese foi estruturada em 06 capítulos, incluindo introdução e conclusão. O segundo capítulo foi destinado à apresentação de toda metodologia utilizada na tese que seguiu: uma tendência fenomenológico-hermenêutica, com uma abordagem qualitativa-quantitativa, com o uso dos métodos: analítico-sintético; observacional; comparativo e estatístico. Quanto ao tipo de pesquisa, realizou-se uma pesquisa descritivo-exploratória; empírico-analítica, com pesquisa de campo, revisão bibliográfica e análise documental.

O terceiro capítulo apresenta uma evolução histórica, com interpretação e análise crítica da legislação brasileira, dos tratados internacionais e das teorias que

marcaram a história do direito da criança e do adolescente até culminar na Doutrina da Proteção Integral.

No quarto capítulo, buscando uma abordagem interdisciplinar crítico-analítica, tratou-se da Doutrina da Proteção Integral correlacionando-a com a Teoria do Desenvolvimento Local, convergindo para uma discussão sobre as necessidades humanas dos adolescentes no processo de desenvolvimento, perpassando questões relacionadas à (des)socialização do adolescente e aos aspectos criminológicos da sociedade excluente, findando com uma análise das espécies de medidas socioeducativas.

O quinto capítulo faz uma análise do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE) e apresenta os resultados da análise de 653 processos em que fora aplicada medida de internação cumprida nas UNEIs de Dourados/MS, no período compreendido entre janeiro de 2016 e fevereiro de 2019. Por fim, é apresentada uma análise descritiva das unidades e as observações e escutas advindas das conversas com os sujeitos da pesquisa quanto a suas impressões sobre a realidade da execução da medida socioeducativa de internação.

O trabalho propiciou um mapeamento da situação geral em que se encontra a execução da medida socioeducativa de internação, o que poderá contribuir com uma melhor compreensão e efetivação da medida privativa de liberdade dos adolescentes, com o propósito de garantir-lhes o cumprimento dos preceitos inseridos na teoria da proteção integral. Poderá, ainda, auxiliar os sujeitos que estão envolvidos no processo de socioeducação, colaborando com as políticas públicas locais e regionais que visem a reduzir as vulnerabilidades a que são submetidas crianças e adolescentes, com maior integração da família e da sociedade, primando pelo desenvolvimento humano e social dos adolescentes.

## 2 CONSTRUINDO UM CAMINHO: O DESVELAR DA MEDIDA SOCIOEDUCATIVA DE INTERNAÇÃO A PARTIR DA FENOMENOLOGIA-HERMENÊUTICA

O caminho proposto na pesquisa seguiu, desde seu início, o propósito de conhecer e desvelar a verdade sobre a socioeducação realizada no sistema de execução da medida socioeducativa de internação. Para tanto, a tendência filosófica escolhida foi a fenomenológico-hermenêutica, partindo-se da premissa de que não há, no início, algo específico para responder e que se investiga algo que não se conhece ou sabe em sua essência.

Heidegger (2005) destaca que o conceito contrário a fenômeno é encobrimento; este se manifesta na sua forma mais perigosa como “desfiguração”, uma espécie de disfarce que representa a aparência do visível. Uma fachada que encobre a realidade causando engano e desorientação, podendo ser persistente. Essa é a principal justificativa para não serem levantadas hipóteses iniciais e assim, não correr o risco de perseguir algo somente aparente, que venha a se revelar de forma encoberta, enviesada, não demonstrando a realidade almejada.

O pensamento é alimentado por representações não necessariamente autênticas que conduzem a interpretações do existencial carregadas de paixões que decorrem da tentação humana de dar definição a todas as coisas (LEÃO, 2005). Essa postura do pensante impede a compreensão do sentido do fenômeno perseguido, que, pelas manifestações contrárias, tende a mostrar apenas o que é definido, e não o que é verdade, em particular, dentro de um cenário inóspito de regramento e privação de liberdade, como é o caso das UNEIs.

Como aponta Leão (2005, p. 14), “os percalços e peripécias do tempo nos proporcionam o horizonte de doação do sentido que se dá” e, assim, a tese está envolta num quadro publicitado que envolve a criminalidade juvenil, com destaque para o crescimento da violência e da reiteração dos atos praticados por adolescentes em todo país. Essa representação induz propostas de solução, tais como: a redução da maioridade penal, o tratamento do adolescente como se adulto fosse, as quais, por vezes, conduzem o legislador e o julgador ao recrudescimento legal e judicial, respectivamente.

Os ataques à legislação protetiva do adolescente – em particular ao Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) – fazem parte do dia a dia da sociedade e

decorrem de uma desfiguração do instituto jurídico e de sua má interpretação, como se o adolescente estivesse cercado apenas de direitos e garantias, não lhe sendo imposto qualquer dever com a família, a sociedade e o Estado.

As concepções da opinião pública sobre a quantidade e a qualidade da pena imposta aos adultos e sobre seu cumprimento é refletida no adolescente infrator, sob o manto da sensação de impunidade.

Decorridos mais de 29 anos de vigência do ECA, a circunstância de pessoa em especial condição de desenvolvimento e todas as variantes que a compõem ainda não foram compreendidas pela sociedade, que vê no adolescente infrator a figura de objeto do antigo Código de Menores. Todavia, esse *modus operandi* social não questiona a efetivação das políticas públicas para a criança e para o adolescente, desde seu nascimento até a reeducação pela execução de medidas socioeducativas, em meio aberto ou fechado.

O ECA surgiu por força da Lei nº 8.069/90, e a metodologia de aplicação das sanções só foi regulamentada pela Lei nº 12.594/12, ou seja, 22 anos depois. Esse quadro temporal demonstra a morosidade de resposta do Legislativo Federal, ao passar mais de duas décadas para dizer aos Estados e Municípios como aplicarem as medidas socioeducativas. Disso, pode-se afirmar que se levará muito tempo para implementar por completo a política de reeducação dos adolescentes em conflito com a lei, considerando que estes são, em maioria, pertencentes à parcela mais discriminada e esquecida da sociedade.

Se de um lado o Estado caminha a passos lentos com preterições de toda ordem, com preocupação sempre voltada para questões econômicas, pensando em progresso em vez de desenvolvimento, de outro, as transformações sociais em tempos de globalização andam a passos largos. O que se vê, aparentemente, é uma pessoa jurídica de direito público extremamente enferrujada e lenta, enquanto a sociedade passa por transmutações aceleradas.

Nesse cenário, mas não preconcebido por ele, buscou-se desvelar o real da execução da medida socioeducativa de internação visando a analisar sua aplicabilidade como instrumento no processo de Desenvolvimento Local.

## 2.1 A caracterização da pesquisa

A pesquisa foi conduzida dentro de uma tendência fenomenológico-hermenêutica, com uma abordagem qualitativo-quantitativa, com a utilização dos métodos: analítico-sintético; observacional; comparativo e estatístico. Quanto ao tipo de pesquisa, objetivou-se realizar uma pesquisa descritivo-exploratória; empírico-analítica, com pesquisa de campo, revisão bibliográfica e análise documental.

### 2.1.1 A tendência fenomenológico-hermenêutica

A tendência fenomenológico-hermenêutica<sup>1</sup>, que caracteriza a pesquisa, aponta que fenomenologia é “fazer ver por si mesmo aquilo que se mostra, tal como se mostra a partir de si mesmo. É este o sentido formal da pesquisa que traz o nome de fenomenologia” (HEIDEGGER, 2005, p. 65), sendo o fenômeno qualquer coisa que possa ser percebida na medida em que se exibe. Dessa forma, é possível afirmar que a efetividade da medida de internação com vistas à proteção integral dos adolescentes internados como instrumento no processo de Desenvolvimento Local é o fenômeno observado.

Descobrir a autenticidade do fenômeno requer uma abordagem cautelosa, desprovida de preconceitos e pressupostos visando impedir que o objeto se esconda em uma clausura de proteção que impeça de percebê-lo e conhecê-lo, principalmente, quando se busca, segundo Heidegger (2005), interpretar a presença do sujeito: adolescentes que se encontram num processo impositivo de reeducação trazendo na bagagem de sua vida, além da infração praticada, toda uma carga de experiências vividas.

Na fenomenologia, busca-se a verdade em forma de algo essencial, capaz de solucionar uma dúvida sobre alguma coisa, seja qual for a resposta. O caminho do pensamento do sentido para Heidegger (2001) se transforma com o que se mostra e passa a se tornar digno de ser questionado na busca pelo real sem paixões pelo resultado. Ademais, “a própria pergunta pelo sentido do ser não poderia sequer

---

<sup>1</sup> O propósito deste subitem, não é discutir a fenomenologia-hermenêutica de Heidegger, mas a partir dela demonstrar o caminho metodológico escolhido para a desvelamento e compreensão do fenômeno revelado no campo de pesquisa e a importância de tal tendência na abordagem do tema.

surgir se nós já não nos movêssemos sempre em um entendimento obscurecido" (MAGALHÃES, 2016/1017, p. 163), proposto pelas representações inautênticas ou autênticas do existir do ser (MAMAN, 1999) que insiste em se esquivar da percepção do intérprete. A situação existencial, como aponta Maman (1999, p. 335) é:

pressuposto filosófico para a abordagem de um modo de ser do homem o modo de ser jurídico permite reconhecer, sem pudores, a importância das condições existenciais de vida as necessidades materiais, o uso e a produção das coisas, o sexo, ou tantas mais que se possam apresentar, e que são reconhecíveis na mundanidade do homem, ou seja, no fato dele existir no mundo e estruturalmente ser-no-mundo-com-outro.

A situação existencial do adolescente, dentro do contexto da tese, passa pela compreensão do conjunto de relações que resultam na sua internação e que denotam seu existir no mundo e sua relação com a sociedade e desta com ele. A estrutura das relações humanas do ser com o outro – quando se trata de um lugar que representa normatização e disciplina rígida – deve ser desenvolvida, conhecendo-se o ser em sua individualidade para permitir sua integração no coletivo social, não como disputa baseada no senso econômico, mas na solidariedade. Adotar um caminho dogmático pode levar ao encobrimento da manifestação existencial da presença.

A partir da compreensão de Martin Heidegger (2005) sobre a pesquisa fenomenológica, inter-relacionando com o Desenvolvimento Local, depreende-se a necessidade de compreender o fenômeno a partir do sujeito, de sua complexidade enquanto ser humano que habita determinado território. No caso, o território circunscrito da pesquisa é a Unidade Educacional de Internação (UNEI), durante o cumprimento da medida socioeducativa de internação, o que caracteriza o objeto material da tese sobre o qual recai a investigação. Mas o sujeito, enquanto ser complexo age e reage compelido não apenas pelo local, mas por todas as influências que confluem na determinação de sua existência. Verdadeiramente, o sujeito habita um local que preexiste, no sentido pré-ontológico, ao tempo do sujeito e que interfere diretamente no seu constituir-se, que finda no seu agir e reagir.

Em vista dessa adoção fenomênica para descortinar o assunto em tela, buscou-se, por meio de observação, escuta e interação, conhecer o local, sua estrutura física e humana, com o propósito de revelar se ele é apto à reeducação

individual do adolescente, em uma metodologia flexível às variações do campo. Somente permitindo que ocorra a revelação do local e de seus sujeitos, é possível trazer luz à obscuridade natural que habita o território.

A UNEI é um espaço que preexiste aos sujeitos que a ocupam e lhe dão significado. Os sujeitos com ela envolvidos na construção de um sentido do acontecer das coisas não necessariamente se constroem a partir do sentido no local, mas da confluência de sua existência pretérita. A partir da vivência diária com o lugar, passam a sentir sob influência de inúmeros fatores que condicionam sua posição de ser do lugar, no qual, pelas intercorrências da atividade, pelos fluxos e influxos de intenções e temores, conduzem ao encobrimento da realidade só possível de ser revelado pelo entrecruzamento dos discursos.

A fenomenologia-hermenêutica de Heidegger encetou o processo epistemológico de construção da tese de doutorado em Desenvolvimento Local, particularmente inserida na construção da proposta metodológica. Todavia, a fenomenologia-hermenêutica transborda a tal recorte para gerir todo o processo de desenvolvimento do pensamento científico que substanciou a discussão prática da pesquisa, visto a necessidade da análise do ser aí e do ser-com para compreender a essência do processo de socioeducação na medida de internação.

A proposta de revelação do objeto em sua essência tal como se apresenta, desprovido de desfiguração simbólica ao enfrentar o cenário social, jurídico e econômico atual, consagra o verdadeiro desafio (HEIDEGGER, 2001).

A ideação projetada concebe um método diferente de interpretação jurídico-social que se distancia do positivismo puro para atender os preceitos fundamentais das Convenções Internacionais relacionadas à pessoa humana e da própria Constituição Federal Brasileira de 1988. Nesse contexto, insurge-se aos modelos postos de forma exógena e barreiras promocionais impeditivas do desenvolvimento humano e social, para enaltecer a necessária solidariedade do ser-no-mundo apontada por Heidegger.

Em Ciência e Pensamento do Sentido, Heidegger destaca o método de desconstrução dos pressupostos que informam a ciência moderna, para – afirmado ser ela parte integrante da cultura – não se resumir apenas a ela e não ser concebida somente a partir dela, mas de todas as possibilidades que a substanciam como instrumento que revela mais que a própria cultura encerra como

representação, na busca da essência. Para Heidegger (2001, p. 39), ciência “é o modo decisivo de se apresentar tudo que é e está sendo”, realizando uma interpretação natural, clara e verdadeira do que é revelado, em que a questão se torna um dizer que emerge do objeto.

Nesse processo dialógico que trava com o ato de pensar sobre, Heidegger compara a ciência com a arte, igualmente informada como parte integrante da cultura, para aduzir que a resumir no contexto de determinada cultura seria desprezar todos os valores que se mantêm distante dos sentidos e vão a todo o momento sendo (re)descobertos pelo homem conforme o tempo e o lugar. Tal percepção se dá quando afirma que “a arte é uma sagrada e um refúgio, a saber, a sagrada e o refúgio em que, cada vez de maneira nova, o real presenteia o homem com seu esplendor, até então, encoberto de seu brilho” (HEIDEGGER, 2001, p. 39).

Dentro dessa proposta heideggeriana, produzir conhecimento científico a partir de uma tendência fenomenológico-hermenêutica é descobrir a realidade fática do fenômeno com uma interpretação cautelosa, evitando distorções e adições inadequadas que representem a vontade do pesquisador mais do que a realidade da pesquisa. Um processo lento de contenção de sentimentos para a revelação fática, em que até o sentido da observação do campo pelo pesquisador requer cautela e sobriedade para considerá-lo no contexto da expressividade daqueles que habitam o território.

Do ponto de vista de Silva (1995), no contexto filosófico, a hermenêutica decorre da representatividade da “compreensão ou experiência” inerente ao ser humano, como instrumento a conduzir a interpretação das práticas vividas em determinado lugar. É da relação entre lugar vivido, realidade e alienação que se manifesta a necessidade de uma hermenêutica não positivista que compreenda o adolescente em conflito com a lei, em sua temporariedade como ser que é a despeito de conceitos exegéticos, paradigmas técnicos e modulares que encobrem sua essência.

O caminho da pesquisa partiu da necessária análise da legislação que rege o lugar e seus habitantes, dentro de um contexto interdisciplinar que aliou o olhar crítico da realidade abstraído das visões articuladas, em particular da sociologia, filosofia, psicologia, educação e do próprio direito, concebido numa hermenêutica

garantista que visa a limitar ou a impedir o positivismo que dominou e ainda domina o universo jurídico brasileiro.

Nesse contexto, a interpretação prática das experiências humanas na busca da verdade supera as regras dogmáticas indo além do aparente para reconhecer o vivido, integrando as percepções, perguntando e encontrando respostas, sendo afetado por elas. Para Silva (1995, p. 314), trata-se de “um acontecimento vivido que pressupõe as expectativas de um ser de carne e osso, na sua vivida relação linguística com os outros, num espaço e num tempo determinados”, não importando que a verdade contrarie as expectativas do pesquisador, pois a pesquisa, nesse momento, revelará as coisas por outro pórtico, anunciando um novo olhar sobre um determinado lugar.

É, pois, o trabalho fenomenológico, a busca pelo iluminar de uma parte do objeto, debruçar-se sobre ele e, provavelmente, correr o risco de não o descobrir. É uma luta que se trava para perceber o local, pensar suas ambiguidades, de saber sem ter palavras para definir e sentir sem expressar e, ainda, expressar sem sentir, chegando sempre a uma dúvida razoável se o sentir seria a expressão do real. Silva (1995, p. 325) dispõe que:

A analítica da existencialidade da existência, única via, segundo Heidegger, que permite pensar o sentido verdadeiro da questão humano-hermenêutica do ser, mostra-nos claramente que poder-fazer, poder-calcular, submetendo o mundo ao modelo de um reservatório sempre disponível, é retirar-lhe todo seu mistério e valor esquecendo simultaneamente o essencial das possibilidades humanas de ser [sic].

Dentro de um contexto de Desenvolvimento Local que olha e determina o lugar de dentro para fora, encontra-se, por assim dizer, em Silva (1995), o pensar endógeno que valoriza mais o sentimento local do que as intenções de quem, sendo de fora, tem sobre ele algum interesse. Ademais, a interpretação do ser da presença deve ser entendida em sua “historicidade enquanto um modo de ser temporal próprio” (HEIDEGGER, 2005, p. 47).

A hermenêutica como modo de pensar o outro a partir do outro, vai além da teoria metodológica tradicional: é a busca pela representação fundamental da existência, com o objetivo de realizar uma análise crítica das regras postas as quais não observam a essência humana.

No campo, o extrair do sentido das coisas envoltas em determinado fenômeno, no caso em particular das Unidades Educacionais de Internação, pode resultar em representações contraditórias, mas que, se observadas com cautela, revelam fatores importantes não perceptíveis ao simples olhar humano e que possuem, em sua essência, uma justificativa.

Heidegger (2005) aponta para a construção da relação do ser-aí que se estrutura no mundo com os outros para o despertar da solidariedade. O ser humano é inserido no meio familiar ou social ao qual não pertence, mas com ele se relaciona, se constrói ou reconstrói a partir de suas significações (SILVA, 1995). Por outro lado, quando inserido no sistema de internação, o adolescente se encontra carente, em uma situação-limite. Esse momento, como aponta Maman (1999), de falta de elementos materiais e imateriais na manifestação da presença no ser-com, é quando o senso de justiça (mais que o jurídico) deve se manifestar, em busca da promoção de igualdade.

O uso da fenomenologia-hermenêutica no campo com os sujeitos da pesquisa visando ao desvelar da efetividade ou não da proteção integral, com vistas à socioeducação como instrumento no processo de Desenvolvimento Local, resulta da necessidade de compreender o outro que habita um lugar que não é seu, com o qual se vê obrigado a se relacionar numa mediação existencial que somente será profícua se for percebido em sua singularidade.

### 2.1.2 Abordagem qualitativo-quantitativa

A abordagem qualitativa está alinhada com a tendência fenomenológico-hermenêutica escolhida para o desenvolvimento da tese, diante do caráter humanístico do trabalho que, pela sua natureza, ingressou no sentir existencial do adolescente e do sistema de internação.

As pesquisas qualitativas se destacam pelo interesse no acesso natural às experiências que são colhidas em campo, não dando tanta relevância a definições conceituais preestabelecidas, em particular com a evidência de hipóteses que poderão ser levantadas no decorrer do processo investigatório e que representem um retorno ao projeto com sua redefinição, mas primando pelo compromisso ético

de bem retratar as informações colhidas e a proteção das fontes conforme o grau de comprometimento do que fora informado (GIBBS, 2009).

A utilização da abordagem qualitativa é prioritária nas pesquisas que envolvem as ciências sociais aplicadas, dada a necessidade de compreender as representações sociais e o sentido de suas manifestações quer “comuns ou incomuns presentes na subjetividade das pessoas envolvidas na pesquisa” (MARQUES *et al.*, 2014).

Noutro pórtico, a pesquisa envolve a necessidade de levantamento de dados estatísticos que representem as evidências tanto advindas da pesquisa qualitativa, quanto da coleta de dados documentais, caracterizando também o viés quantitativo da pesquisa.

A pesquisa quantitativa emerge da necessidade de matematizar os dados colhidos, representando-os em instrumentos, como tabelas, gráficos ou outros métodos de sistematização numérica advindos de questionários fechados ou dados documentais que possam ser quantificados (MARQUES *et al.*, 2014).

A presente tese seguiu, como já adiantado, uma abordagem qualitativo-quantitativa em que se prioriza, conforme explicitam os autores citados, a coleta e a interpretação dos dados qualitativos, mas utilizou como complemento da abordagem a demonstração de dados mensuráveis por meio de gráficos e tabelas.

### 2.1.3 Métodos desenvolvidos na tese

Como destacado alhures, pretende-se realizar a pesquisa usando os métodos: analítico-sintético; observacional; comparativo e estatístico.

De início, cabe destacar que por **método** se entende **o caminho**; ou seja, o método indica a maneira pela qual se pretende alcançar o desiderato imaginado para o tema. A partir dessa consideração, passa-se à análise dos métodos eleitos para se chegar ao que foi idealizado até aqui.

Quanto à base lógica da pesquisa, elegeu-se o método analítico-sintético: retomando Heidegger (2001), o estudo do fenômeno necessita de investigação analítica que permita a revelação do real para que não se parta de algo já concebido

e que pode, no processo, interferir na interpretação, enviesando os sentidos e retirando a segurança de que o fenômeno percebido expressa o real.

No método analítico, caminha-se num processo de decomposição do todo em partes para compreender suas articulações. Da compreensão das partes, evolui-se em processo de apresentação sintetizada advinda da análise realizada do que fora compreendido (MARQUES *et al.*, 2014).

No que diz respeito às bases técnicas da pesquisa, optou-se pelos métodos: observacional, comparativo e estatístico.

O método observacional visa a identificar, pela observação de lugares e pessoas, aspectos sensoriais (MARQUES *et al.*, 2014). Para Oliveira (1996), o olhar, o ouvir e o escrever são momentos estratégicos para o pesquisador, em particular, o antropólogo. O olhar e o ouvir são ferramentas, segundo o autor, básicas na pesquisa empírica, que serão careadas para a fase de interpretação por ocasião do ato de escrever: “é neste momento que o pensamento se revela em sua plenitude” (OLIVEIRA, 1996, p. 13).

Convergir o método observacional com a tendência fenomenológico-hermenêutica passa por uma necessária preparação, a fim de reduzir ao máximo a interferência do direcionamento do olhar conforme a área de formação do observador, principalmente, tratando-se de uma pesquisa com viés interdisciplinar, pois, como destaca Oliveira (1996, p. 15):

Seja qual for esse objeto, ele não escapa de ser apreendido pelo esquema conceitual da disciplina formadora de nossa maneira de ver a realidade. Esse esquema conceitual, disciplinadamente apreendido durante o nosso itinerário acadêmico (daí o termo **disciplina** para as matérias que estudamos), funciona como uma espécie de prisma por meio do qual a realidade observada sofre um processo de refração. (Grifou-se).

Para impedir os vícios do olhar, a pesquisa observacional se vale do ouvir para complementar, esclarecer e aprofundar no ato de conhecer o fenômeno, permitindo que o pesquisador, no momento de escrever, entrecreue as informações, avaliando divergências para alcançar o retrato fiel do real.

A observação está ligada mais profundamente à etnografia em que a observação se configura como participante ou não. Em uma pesquisa de imersão total, o pesquisador convive com o grupo social pesquisado sendo aceito por ele. A coleta dos dados ocorre de forma absolutamente natural. Na observação não

participante, o grupo social reconhece o pesquisador como tal, ele é visível para o grupo, porém a coleta de dados não ocorre com imersão. Nas duas espécies, o registro das informações ocorre tanto por anotações, como por capturas visuais, tais como fotos e filmagens que servirão como base de dados para a interpretação do fenômeno (ANGROSINO, 2009).

O desenvolvimento da pesquisa pela natureza que constitui o lugar dificulta o que Angrosino (2009) define como imersão total, por se tratar de ambiente em que o convívio com os internos é limitado pelo cumprimento da medida socioeducativa. Todavia, da forma com a qual foi realizada, é possível afirmar que se realizou uma observação participante, pois, em que pesem as restrições impostas, os diálogos foram estabelecidos com liberdade, havendo interação com os sujeitos da pesquisa e substanciando o trabalho.

No decorrer dos trabalhos e com o reconhecimento do que estava sendo realizado nas unidades por agentes, técnicos e adolescentes, optou-se por abandonar a ideia de entrevista semiestruturada ou o uso de questionários preestabelecidos, pois tornavam mecanizada a oitiva dos participantes, limitando-as a respostas prontas.

A entrevista, por menos estruturada que seja, expõe o participante a se posicionar sobre algo, colocando-o, por vezes, em situação de desconforto, fazendo com que a verdade que se pretende revelar fique oculta. Quando se estabelece uma simples conversa, descompromissada com o resultado final, em que o diálogo é natural, percorre-se um caminho mais longo e que requer maior reflexão posterior na análise de dados, contudo, as falas refletem o sentimento, revelam as percepções e tendem a retratar o real. A par disso, há uma natural redução na postura ideológica do discurso, não havendo uma postura invasiva do pesquisador, que, independentemente do resultado para seu trabalho, prioriza o sentimento humano e a liberdade.

Como os trabalhos dentro da unidade foram iniciados pela observação da estrutura e do funcionamento, a curiosidade tomou conta dos adolescentes diante da figura de uma pessoa que andava por toda a unidade, conversando e anotando tudo. Conforme iam perguntando, lhes era explicado sobre o papel da pesquisa, de forma que, em pouco tempo, já não se percebia estranhamento na presença de

alguém externo ao meio. De igual forma, o papel dos gestores em informar a todos foi fundamental para o desenvolvimento das atividades.

A busca pela naturalidade no contato humano, por meio das conversas tidas no campo de pesquisa, proporcionou uma abertura maior para que todos os envolvidos pudessem expressar o que sentiam e o que a unidade e o sistema envolto na internação representavam em suas vidas e na rotina que vivem, julgando-a e/ou justificando-a. Com isso, abriu-se caminho dentre os temores, ao passo em que se estabelecia maior grau de confiança, principalmente, se levado em consideração que todas as conversas eram gravadas e, diante desse fato, todos os discursos, naturalmente, tornam-se menos libertários.

Contribuiu imensamente para isso o fato de ter sido adotado o anonimato de todos os envolvidos, a partir da limitaçãoposta pelo Ministério Público quanto ao uso dos nomes dos maiores que assim desejassem se identificar. Com o uso apenas referencial pelas funções, por exemplo: A1, M5, F2, garantiu-se maior liberdade, sem receios de possíveis dissabores.

Diante da limitação judicial de que todas as atividades desenvolvidas com os (as) adolescentes deveriam ser acompanhadas por um técnico ou agente socioeducativo da unidade, era preciso buscar ao máximo a naturalidade nas conversas, deixando-os (as) o mais à vontade possível. Nesse sentido, o aceite pelas direções de unidade em permitir que fossem os técnicos (psicólogas e/ou assistentes sociais) a acompanhar as conversas, facilitou muito os diálogos, liberando mais as falas, dado o fato posteriormente compreendido de que, dentro da unidade, são os técnicos que mantêm, em geral, maiores laços de confiabilidade com os adolescentes.

Considerando que o registro fotográfico foi limitado<sup>2</sup>, o uso da observação, com descrição meticulosa, principalmente da estrutura física teve papel importantíssimo no desenvolvimento da tese.

O método comparativo, basicamente, envolve a organização dos dados colhidos e sua codificação, ou seja, as identificações dos dados similares advindos dos diálogos vão construindo as significações esperadas na pesquisa propiciando a

---

<sup>2</sup> Questões legais impedem que adolescentes envolvidos em conflito com a lei tenham suas imagens divulgadas por meio fotográfico ou filmagem. Acrescido a este fato questões de segurança da instituição e as limitações impostas no procedimento de autorização da pesquisa limitaram igualmente o registro fotográfico das instalações.

“análise dos dados em si [...] impedindo a duplicação de códigos [...]” auxiliando na interpretação (GIBBS, 2009).

Para Marques *et al.* (2014, p. 48), o método comparativo “ressalta as diferenças e similaridades entre grupos sociais”, o que proporciona realizar correlações entre vários aspectos avindos da coleta de dados.

Para análise dos dados quantitativos da tese, foi usado também o método estatístico de forma básica, para gerar os percentuais referentes aos dados levantados nos processos analisados; dessa forma, as manifestações quantitativas apontam maior certeza e permitem comprovar os fenômenos evidenciados, sendo possível estabelecer uma discussão generalizada sobre as ocorrências encontradas.

#### 2.1.4 Tipos de pesquisa: descritivo-exploratória e empírico-analítica

A pesquisa descritivo-exploratória segue a tendência fenomenológico-hermenêutica, com o objetivo de identificar e descrever as características do sistema de internação e dos adolescentes internados nas UNEIs pesquisadas, permitindo que se estabeleçam as relações necessárias à compreensão do fenômeno. Partindo da ideia de que, para encontrar a verdade fática, é necessário permitir que o fenômeno se revele, considerou-se o campo como desconhecido, não sendo determinada a hipótese para o trabalho.

Seguindo a linha de Raupp e Beuren (2006), por meio da investigação do campo de trabalho, foi possível ter uma visão mais concreta, com maior riqueza de informações, adequando-se a tendência do trabalho. Com a pesquisa descritivo-exploratória, foi possível compreender o lugar e suas nuances em um processo de construção a partir das evidências coletadas que, passo a passo, permitiram estabelecer os caminhos da tese.

A categorização enquanto pesquisa empírico-analítica deu-se em função da necessidade de buscar o quanto possível maior imparcialidade no julgamento dos dados e considerando também o *locus* do trabalho. Para Marques *et al.* (2014, p. 55), na pesquisa empírico-analítica, o pesquisador se mantém afastado como estratégia que evita o envolvimento com as “variáveis intermitentes” do objeto de pesquisa. Por outro lado, isso não quer dizer que não participe do campo de pesquisa, onde observa, ouve as experiências e as analisa.

O cenário envolto na internação de adolescentes se caracteriza como inóspito e compreende limitações de várias ordens para as ações exploratórias. Foi necessária uma adequação constante do tempo e do *modus operandi* na execução da pesquisa. Os trabalhos dependiam da rotina das unidades, da disponibilidade dos sujeitos dentro das obrigações funcionais, pois não era possível cessar atividades para uma conversa mais tranquila, no que se refere mais aos agentes socioeducativos e técnicos e ao momento em que eram realizadas as conversas com os adolescentes. Com essa adequação, evitaram-se momentos de crise que poderiam ensejar um enviesamento nas informações.

## **2.2 Abrangência da pesquisa**

O objeto formal da pesquisa, caracterizado como o próprio sistema de execução da medida socioeducativa de internação, não possui em si um *locus* determinado. Contudo, de acordo com o SINASE, as medidas socioeducativas são cumpridas preferencialmente no município onde residem o adolescente e seus familiares. Dessa feita, considerou-se como local da pesquisa – em que foi observado o sistema organizacional de execução da medida socioeducativa de internação – o município de Dourados/MS, em particular, suas unidades de internação que determinam, como dito alhures, o objeto material da tese.

A cidade de Dourados/MS, fundada em 1935, teve seu território habitado inicialmente por índios guaranis e egressos da guerra do Paraguai e, posteriormente, por migrantes de estados como São Paulo, Paraná e Rio Grande do Sul, com o objetivo de extração da erva-mate nativa e produção pecuária. Seu processo de colonização e que perfaz seu perfil até os dias atuais foi marcado pelo incentivo à agricultura e à pecuária, por meio da distribuição de terras com a formação da Colônia Agrícola no período do governo do presidente Getúlio Vargas (SANTANA JUNIOR, 2009).

Considerada a 2<sup>a</sup> maior cidade do Estado de Mato Grosso do Sul, Dourados/MS está localizada a 225 km da capital do Estado de Mato Grosso do Sul (Campo Grande) e a 121 km da fronteira com o Paraguai. Caracteriza-se como uma cidade polo e possui uma população estimada de 220.965 habitantes, com uma densidade demográfica em torno de 53,36 hab./km<sup>2</sup>, divididos em 170 bairros. A

conformação arquitetônica, em sua maioria, é horizontal, característica de uma cidade que possui um extenso perímetro urbano, com bairros afastados do centro comercial (IBGE, 2018).

O último Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) registrado foi considerado alto, alcançando 0,747, o que coloca a cidade na 3<sup>a</sup> posição no estado de Mato Grosso do Sul e 599<sup>a</sup> maior no país. Por outro lado, o índice de pobreza da cidade é de 33,28%, resultante da desigualdade social advinda do acúmulo de renda em que 20% dos mais ricos acumulam mais de 57% da renda do município (IBGE, 2018).

Dourados foi considerada como *locus* para o desenvolvimento da pesquisa pelos seguintes motivos: I. Em virtude dos dados apontados e de sua representatividade no cenário estadual, caracterizada como a 2<sup>a</sup> maior economia do estado, segundo o Perfil Socioeconômico de Dourados/MS (SEMDES, 2018). II. Pelas características de sua localização conhecida por ser um corredor utilizado pelo crime<sup>3</sup> organizado para introduzir drogas, armas e outros tipos de contrabando (NUNES, 2017). III. Possuir reserva indígena urbana com população que supera 15.000 habitantes (TERRAS INDÍGENAS BRASIL, 2014), fatores que incidem sobre o objeto de pesquisa.

Soma-se aos motivos expostos o fato de que Dourados é uma das cinco macrorregiões administrativas do Estado de Mato Grosso do Sul, sendo que, somente nessas regiões, o Estado possui unidades educacionais de atendimento implantadas e em funcionamento, o que dá aos dados coletados 20% de representatividade. Ademais, a junção de todos esses fatores permite a análise de um número importante de variáveis, sendo possível aferir forte grau de confiabilidade em possível quadro comparativo da realidade local, regional e nacional.

Considerando que o tema é norteado pelo Estatuto da Criança e do Adolescente e pela Lei nº 12.594/12 (SINASE) e que a pesquisa tem, dentre seus métodos, a observação participante, os sujeitos da pesquisa – além do pesquisador

---

<sup>3</sup> A presente tese entende crime a partir de seu conceito analítico defendido no Brasil por Cesar Roberto Bitencourt (2019), o qual ao fazer uma releitura da teoria finalista da ação adotada pelo atual Código Penal Brasileiro defende que a concepção de um crime decorre do preenchimento de três elementos estruturais: fato típico, antijurídico e culpável. Para Bitencourt a conduta humana somente pode ser considerada crime se decorrer de uma ação ou omissão formal e materialmente típica, contrária à lei (ilícita) e a conduta do sujeito, objeto da valoração possa sofrer um juízo de censura (ser humano culpável).

– são determinados, na área externa às unidades, por um juiz da Vara da Infância e da Adolescência e por um membro do Ministério Público.

Nas unidades, os sujeitos da pesquisa foram: seus dirigentes (um na unidade Laranja Doce e um na unidade Esperança); dois psicólogos (um por unidade); um assistente social (considerando que uma das unidades não possuía assistente social por ocasião da pesquisa); dois docentes (professores que ministram aula nas escolas das UNEIs); e dez agentes de atendimento socioeducativo (cinco de cada unidade), com o intuito de garantir o equilíbrio e a representatividade na pesquisa, bem como garantir uma escuta técnica interdisciplinar sobre o tema. Foram ouvidos também 28 adolescentes: 08 meninas da UNEI Esperança e 20 meninos da UNEI Laranja Doce.

Todas as conversas com os adolescentes foram acompanhadas, no caso da UNEI masculina, pela assistente social e/ou psicóloga da unidade, e, na UNEI Esperança, pela psicóloga da unidade. Esse quantitativo representava a totalidade das adolescentes e 50% dos adolescentes internados no momento em que foi realizado o primeiro contato com as unidades e se convencionaram os quantitativos. Todavia, no decurso da pesquisa, os quantitativos de internação aumentaram, mas, diante de fatores, como tempo de internação para entrevista, bem como certa uniformidade nos sentimentos expressados nas conversas, manteve-se a quantidade de sujeitos, conforme acordado nas tratativas iniciais.

### **2.3 Procedimentos de coleta de dados**

A coleta deu-se mediante revisão bibliográfica, envolvendo desde o embasamento teórico metodológico da pesquisa até o embasamento teórico que envolve o tema da tese, estabelecendo o estado da arte, seja em relação à legislação especial e ao adolescente em conflito com a lei, seja em relação ao Desenvolvimento Local. Para tanto, foram utilizadas teses, dissertações e livros considerados relevantes para a temática abordada; textos e artigos publicados em revistas científicas; textos, artigos e entrevistas em *sites* de notícia na *internet* e dados constantes de relatórios de organismos nacionais e internacionais, governamentais e não governamentais.

Para se chegar à análise da Teoria da Proteção Integral, que embasa a atual legislação sobre a criança e o adolescente, foi realizado um levantamento de toda a legislação nacional e internacional reputada fundamental no contexto do tema, sendo analisada e discutida criticamente com respeito à cronologia temporal de sua vigência.

A abordagem interdisciplinar envolta na tese entrecruza vários temas correlatos e as temáticas inerentes a cada um. Partindo da análise de convergência guiada pelo grau de relevância ao tema central, chegou-se à terminologia usada: medida socioeducativa de internação, parâmetro usado para a análise do estado da arte.

O recorte terminológico utilizado para realização da análise pautou-se, no final, pelo uso do descritor **medida socioeducativa de internação**, com objetivo de delimitar o tema de pesquisa diante da grande produção científica quanto ao termo mais genérico (medida socioeducativa), que, se utilizado, conduziria a um distanciamento do objeto.

A busca pelo referencial bibliográfico inerente ao termo de pesquisa utilizado foi realizada na base de teses e dissertações da CAPES, no Portal de Periódicos da CAPES/MEC por meio do acesso “CAFE”, no sistema da SciELO e Google Acadêmico, com geração manual das citações. Foram utilizadas, inicialmente, as seguintes palavras ou termos-chave: medida socioeducativa de internação; criminologia; desenvolvimento local; fenomenologia-hermenêutica. Os descritores foram escolhidos por representarem a essência interdisciplinar contida no projeto da tese. Realizou-se, a partir de então, o processo de refinamento da pesquisa determinando as grandes áreas de conhecimento: ciências humanas, ciências sociais aplicadas e multidisciplinar.

Na primeira busca realizada, utilizando-se todos os descritores já indicados, não retornaram resultados. Em sequência, foram sendo retirados de trás para frente, um a um os descritores, e, em todas as vezes, não retornaram resultados, até que restou apenas o último descritor (medida socioeducativa de internação).

Como meio de ampliar os resultados, foram sendo combinados os descritores antes utilizados (criminologia; desenvolvimento local; fenomenologia-hermenêutica) um a um, com o descritor “medida socioeducativa de internação”, e não retornaram resultados. Por fim, usou-se a junção apenas do descritor principal

(medida socioeducativa de internação) e a palavra **desenvolvimento** e, de igual forma, não retornou qualquer resultado. Com a correspondente identificação dos descritores na língua espanhola, foram utilizadas as seguintes palavras-chave: privación; libertad; adolescentes.

Os resultados, em que pese centarem-se mais em duas grandes áreas (Ciências Humanas e Ciências Sociais), se encontram divididos em áreas, como Educação, Direito, Psicologia, Ciências Sociais e Sociologia. Todavia, não foram encontrados na época da busca trabalhos que correlacionassem a medida socioeducativa de internação com o Desenvolvimento Local.

Considerando a análise de todo material levantado, foi necessário um retorno a referências que serviram de base teórica para as pesquisas encontradas, com a intenção de encontrar, na fonte original e/ou traduzida do original, a concepção teórica dos autores que findaram por ser o principal referencial teórico da tese. A par dessa busca, foram inseridas no levantamento bibliográfico obras de pensadores reputados importantes no contexto do trabalho, em particular, no que tange ao Desenvolvimento Local, principalmente, diante da negativa de resultados que o entrelaçassem com a medida socioeducativa de internação.

Da análise do levantamento realizado, foi possível identificar autores, nacionais e sul americanos, considerados expoentes na discussão do tema relacionado à criança e ao adolescente, em geral, e à medida socioeducativa de internação, em particular. Dentre os autores consultados, merecem destaque: Emílio Garcia Méndez e Mary Beloff, notadamente, no que diz respeito à evolução do direito da infância e da juventude, ao debate latino-americano sobre a responsabilidade penal dos adolescentes e ao contraponto com a legislação pátria e com os tratados internacionais, sendo que, nesse contexto, também foi valiosa a contribuição dos trabalhos de João Batista Costa Saraiva, Sérgio Salomão Shecaira e Karyna Batista Sposato, especialmente, na discussão do sistema de garantias e na representação de um verdadeiro direito penal juvenil.

Circunscritos ao contexto do Desenvolvimento Local, foram fundamentais os trabalhos de Cleonice Alexandre Le Bourlegat, Milton Santos, Claude Raffestin e Yi-Fu Tuan, na discussão sobre espaço, território, comunidade e local. De igual forma, foram imperativas as contribuições das pesquisas de Antonio Hevia Elizalde e Heitor Romero Marques, nas temáticas sobre a dimensão humana das necessidades no

Desenvolvimento Local e sua correlação com as questões inerentes aos conflitos enfrentados pelos adolescentes.

Na pesquisa de campo, foram coletados dados primários por meio de observação do local (UNEI), descrevendo as instalações e as rotinas no funcionamento das unidades e as impressões analíticas advindas do processo de observação, sendo utilizado para registro material de anotação e fotografias que não comprometeram as restrições legais e de segurança das unidades.

Antes do início de qualquer conversa com os sujeitos da pesquisa era feita uma apresentação formal e explicado ao interlocutor o propósito do projeto e o seu papel como sujeito dentro do trabalho, esclarecendo a liberdade para ir, vir, ficar e falar do que achasse relevante e que se sentisse à vontade para comentar o que quisesse. Dessa forma, era informado que as conversas seriam gravadas, mas que era garantido o sigilo quanto à fonte, inclusive, permitindo que todos verificassem como os arquivos de áudio eram nominados ao serem armazenados no aparelho de gravação (telefone celular).

O uso do aparelho celular garantiu maior precisão e agilidade no registro, permitindo, ainda, que o ambiente da entrevista fosse fotografado dentro das limitações naturais ao lugar da pesquisa. As conversas com os agentes socioeducativos e os técnicos foram realizadas individualmente ou em duplas, conforme externavam tal desejo ou as condições do local permitiam. Já as conversas com os adolescentes foram sempre acompanhadas por um técnico da unidade.

A participação dos técnicos, se, por um lado, restringiu um pouco a liberdade de fala (por ser alguém da unidade presente no local), por outro, foi fundamental no desenvolvimento dos diálogos e no levantamento de questões importantes sobre o sistema e seu funcionamento.

Cabe destacar que o procedimento adotado nas conversas levou a diálogos que, em média, superaram os 40 minutos de duração, o que resultou em um período de mais de três meses de idas e vindas às unidades, em particular, a masculina, pelo maior quantitativo de pessoas deste sexo envolvidas, permitindo maior vivência das rotinas, incrementando as observações.

Somando as conversas e as observações realizadas nas unidades, também foram coletados dados primários no Sistema de Automação da Justiça (SAJ), do Tribunal de Justiça de Mato Grosso do Sul.

Pelo princípio da conveniência da pesquisa, buscou-se equilíbrio no quantitativo de processos analisados no recorte temporal, particularmente, no retrato decorrente da análise de processos de adolescentes internados nas Unidades Educacionais de Internação de Dourados/MS. Então, foram analisados 653 processos de adolescentes internados nas unidades de Dourados/MS, entre janeiro de 2016 e fevereiro de 2019. Sendo que foi realizada uma análise mais profunda em 79 processos de execução de medida de internação definitiva, dentro do período apontado.

A identificação desses processos somente foi possível com o fornecimento de uma lista de internações ocorridas nas duas unidades no recorte temporal da coleta de dados processuais, fornecida pelas direções das unidades mediante autorização judicial, proferida em pedido judicial de providências que antecipou a realização da pesquisa de campo e contou com parecer favorável do Ministério Público Estadual. Todavia, para que fosse franqueado o acesso às listas, foi necessária, igualmente, a autorização concedida pelo Secretário de Justiça e Segurança Pública do Estado. Esse conjunto de medidas também favoreceu o desenvolvimento dos arranjos e diálogos internos em prol da pesquisa.

Para maior garantia do sigilo das informações coletadas nos processos, com relação à identidade dos adolescentes e como forma de dar celeridade à coleta, foi autorizado pelo juiz da Vara da Infância e Adolescência da Comarca de Dourados/MS que a pesquisa pudesse ser realizada dentro do gabinete destinado aos assessores da Vara, desde que não comprometesse o trabalho deles.

Os documentos principais para levantamento de dados foram: Boletins de Ocorrência, Representações e manifestações do Ministério Público, bem como manifestações da defesa, Guias de internação, decisões judiciais e principalmente os Planos Individuais de Atendimento (PIA) produzidos pelas Unidades Educacionais de Internação (UNEI) e os relatórios posteriores ao plano individual em que constam o cumprimento ou não das metas estabelecidas.

Para categorizar e aferir a coleta dos dados, foi construída uma planilha, onde eram apontados individualmente os dados relativos aos 653 processos.

Posteriormente, nessa planilha, foram anotados, para fim de registro e análise qualitativa posterior, dados extraídos dos autos.

A seleção dos processos, para fins de levantamento de dados qualitativos e identificação de categorias somente foi possível à luz dos documentos, com o objetivo de estabelecer os padrões de identificação suscetíveis ao menor índice de erro, considerando que a UNEI deve realizar relatório individual de acompanhamento da medida socioeducativa, em regra, a cada 06 (seis meses), e o tempo de cumprimento de medida é diferente em cada processo, o que pode levar à produção de quantidades diferentes de relatórios em cada processo.

Durante a coleta dos dados, foram realizadas notas de campo, impedindo que detalhes do desenvolvimento da atividade, em especial, as observações verificadas pudessem enfraquecer ou desaparecer da memória, bem como reduzir a quantidade de dados brutos auferidos no levantamento.

## **2.4 Procedimentos de análise e interpretação dos dados**

O método escolhido para análise e interpretação dos dados foi o analítico-sintético, observacional, comparativo e estatístico. Portanto, a análise foi feita mediante o estudo aprofundado da legislação, com aporte em referencial teórico que permitiu a discussão evolutiva das teorias que regeram e regem a matéria relacionada aos adolescentes em conflito com a lei.

Os fichamentos realizados a partir do referencial teórico permitiram ainda o entrecruzamento temático com outras áreas do saber, visando perceber a questão da internação antes, durante e depois de sua ocorrência. Para tanto, foram discutidas variáveis de caráter psicológico e social relacionadas ao desenvolvimento do adolescente, bem como questões importantes para manifestação de sua presença no processo de Desenvolvimento Local, com enfoque especial na dimensão humana do ser como pessoa em especial condição de desenvolvimento.

Os dados quantitativos coletados individualmente nos processos analisados que dão conta do perfil das internações e dos adolescentes foram sistematizados e categorizados em dados coletivos e apresentados na tese em forma de gráficos e tabelas, possibilitando uma análise estatística de sua ocorrência. Esses dados foram

cotejados nacionalmente, com documentos também estatísticos, com o propósito de revelar as nuances do fenômeno da medida de internação. Destaca-se que todo o processo de construção das categorias e interpretação dos dados foi realizado de forma manual com o uso apenas de programas como Word, Excel e o aplicativo Bloco de notas, possibilitando uma análise mais detida do fenômeno.

As observações realizadas resultaram na análise descritiva das unidades, procurando apresentar de forma minuciosa todos os espaços, permitindo ao leitor conhecer sem ver. Outras observações realizadas sobre as rotinas e as atividades foram contextualizadas no decorrer do trabalho.

Quanto à identificação dos participantes da pesquisa, todos tiveram seus nomes preservados, por três razões: princípio ético da pesquisa, segurança de todos os sujeitos e para atender, de forma ampla, a determinação ministerial, constante do parecer, que resultou na decisão judicial que autorizou a pesquisa de campo e processual nas UNEIs. Ademais, os indicativos utilizados para retratar as transcrições realizadas para o trabalho foram feitos fora da ordem dos diálogos, impedindo qualquer identificação por alguém que não o pesquisador.

As gravações decorrentes das conversas foram ouvidas e anotadas conforme sua relevância e, posteriormente, correlacionadas na construção textual conforme suas revelações com as observações feitas no decorrer de quase cinco meses de presença nas unidades Laranja Doce e Esperança. Isso permitiu apresentar o discurso que nasce de dentro das unidades, com suas contradições e confluências.

### **3 A EVOLUÇÃO DA LEGISLAÇÃO PARA A CRIANÇA E O ADOLESCENTE: UMA ANÁLISE ENTRE SÉCULOS**

O presente capítulo foi desenvolvido sob a perspectiva metodológica descritivo-analítica da legislação brasileira para a criança e o adolescente, se estendendo desde a época do Brasil colônia, com as Ordenações Filipinas, até os dias atuais, sob a vigência da Lei nº 8.069/90, que instituiu o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). O capítulo apresenta uma revisão bibliográfica e análise da legislação inerente à criança e ao adolescente disponível no repertório legislativo do site do palácio do planalto. Na evolução cronológica da legislação, foram considerados na pesquisa os principais tratados internacionais que influenciaram a legislação brasileira.

Da análise descritiva dos principais artigos voltados para a aplicação de medidas privativas de liberdade, evidenciou-se o entrecruzamento dos momentos históricos com as teorias envoltas ao tema: I. O período do tratamento indiferenciado, em que as crianças eram tratadas como os adultos e; II. O período de tratamento diferenciado, dividido entre etapa tutelar, regida pela Doutrina da Situação Irregular e o período garantista sob a égide da Teoria da Proteção Integral.

Antes de adentrar ao universo jurídico, quanto à evolução dos direitos da criança e do adolescente, faz-se necessário compreender o papel que exerciam na família e desta sobre eles.

Segundo Coulanges (2004), a criança, na família antiga, diante de sua condição de coisa, e não de sujeito de direito, tinha na figura do pai seu protetor e detentor dos direitos sobre ela, a quem cabia obediência enquanto considerada menor. Todavia, a condição de menoridade e o dever de obediência não eram tidos pela idade, e sim pelo respeito à religião doméstica. Assim sendo, os filhos somente atingiam a maioridade com a morte de seus pais, isso no caso dos homens, pois as mulheres nunca seriam donas de si, apenas trocavam a obediência ao pai e a sua religião pelas do marido.

Em Atenas e Roma, detendo o pai posse de seus filhos, podia vendê-los ou dar em empréstimo, garantido o direito de recompra. Quando um filho praticava um crime, a responsabilidade não era pessoal, recaia também sobre a família, contudo

poderia o pai entregar seu filho a título de indenização pelo crime praticado ou aplicar-lhe a punição merecida, pois era seu juiz (COULANGES, 2004).

A condição de filho legítimo ou ilegítimo, para garantia de direitos, não tinha muita importância, exceto pelo fato de que a ausência de legitimidade da filiação já conduziria a criança à marginalização social, o que não ocorria com os filhos legítimos, embora eles também estivessem sob o jugo de seus genitores, servindo, comumente, como moeda de troca.

Fora do âmbito da família individual, nos crimes praticados pelos filhos, o pai ou toda a família individual era quem respondia perante o Estado, a tribo, a fratria<sup>4</sup> ou o clã, não havendo uma individualização da responsabilidade da criança, dada sua condição de objeto.

Segundo Shecaira (2015), a Lei das Doze Tábuas surge como instrumento que indica a responsabilidade das crianças por crimes cometidos, ao fazer distinção entre menor púbere e impúbere, sendo estes sem discernimento ou incapazes de atos voluntários, aos quais eram aplicados somente castigos, pois as penas, na época, eram de morte. Destaca o autor que, em Roma, por volta de 130 a.C., fez-se a diferenciação entre infantes, impúberes e menores, sendo que os infantes eram aqueles que ainda não sabiam falar corretamente e eram isentos de pena ou castigo. Posteriormente, na época de Justiniano, a responsabilidade criminal da criança passa a ser imputada conforme idade preestabelecida, caracterizando como inimputáveis os menores de sete anos, surgindo a aferição de responsabilidade pela negativa de malícia para os que se encontravam adentrando a puberdade.

Durante o período medieval, a confluência entre religião e Estado fez permanecer a análise do discernimento como forma de responsabilizar as crianças por crimes praticados.

Com as reformas iluministas responsáveis pela transformação na legislação dos Estados, em que o arbítrio cede lugar à legalidade, surgiu a adoção da diferenciação etária, com fixação de limites de idade para caracterizar a imputabilidade penal das crianças a partir da consideração de seu amadurecimento. Beccaria (2006), no livro **Dos delitos e das penas**, no capítulo XXXIX, ao tratar do espírito das famílias, chama essa fase de “idade da força em que as paixões não

---

<sup>4</sup> Fratria, segundo Michaelis: dicionário brasileiro da língua portuguesa significa “grupo exogâmico que resulta de vários clãs totêmicos”, ou seja, a reunião de vários clãs originados nas sociedades mais arcaicas.

são ainda refreadas pela moderação”, virtude adquirida com a experiência e a idade. Essa afirmação aponta para a diferenciação necessária entre crianças, adolescentes e adultos nos atos da vida, em particular, encaminha a discussão para a responsabilidade penal.

Em que pese os ideais iluministas terem repercutido por toda Europa, com a fixação de idade mínima para responsabilização penal, acrescido da criação do primeiro Tribunal para julgamento de menores de que se tem notícia, na cidade de Valência/Espanha (SHECAIRA, 2015), as penas aplicadas e o local de cumprimento ainda se faziam indiferenciados, condenando crianças a cumprirem penas nas masmorras junto com adultos e submetendo-as a castigos crueis, com suplícios corporais de toda espécie e condenações à morte.

### **3.1 A criança e o adolescente nas Ordenações Filipinas**

No início do século XIX, ainda nos tempos do Brasil colônia, vigiam as Ordenações Filipinas. A vigência das Ordenações no Brasil, em matéria penal, se estendeu até a entrada em vigor, no ano de 1830, do Código Criminal do Império, tendo sido utilizadas na seara do direito civil até a entrada em vigor do Código Civil de 1916.

As Ordenações Filipinas, como se depreende de seu livro quinto, além de criarem um grande número de infrações, previam penas extremamente crueis aos infratores, caracterizando verdadeira vingança pública, desprovidas de legalidade, pois ficava ao arbítrio do juiz a fixação da pena, conforme seu convencimento quanto à reprovabilidade da conduta. Dentre as penas previstas, destacam-se o açoite, a extirpação de membros, a servidão nas galés, o degredo, a multa e a pena de morte – cumprida de várias formas conforme a gravidade julgada do ato (SHECAIRA, 2015).

Na época, não havia secularização entre Igreja e Estado, recebendo este, na construção de seu ordenamento jurídico, decisiva influência das ordenações eclesiásticas. Estas definiam a idade da consciência humana entre certo e errado aos sete anos de idade, no que eram seguidas pelas ordenações do Reino de Portugal, cuja religião oficial era a católica. Assim, no Brasil colônia, uma criança com apenas sete anos já poderia receber pena (SARAIVA, 2005).

Depreende-se do Livro Quinto das Ordenações Filipinas, em seu capítulo CXXXV, que a pena de morte existente no Brasil Colônia não era aplicada aos menores de dezessete anos, mesmo que ao crime fosse cominada a pena horrenda. No caso, caberia ao juiz substituir a pena de morte por outra, sendo que as ordenações não apontavam para a espécie de pena substituta (QUINTO LIVRO DAS ORDENAÇÕES, p. 1.311).

Emilio García Méndez (2000) denomina esse período como de caráter penal indiferenciado, em que os menores de idade não tinham qualquer tratamento especial, na esfera penal, além da proibição da pena de morte e/ou uma pequena diminuição em suas penas em relação aos julgados maiores. Eram tratados tais quais os adultos, inclusive, cumprindo suas penas nos mesmos locais, sujeitos a todo tipo de promiscuidade e abusos. No caso das crianças menores de sete anos, consideradas absolutamente incapazes, eram equiparadas aos animais, sem discernimento e sem direitos.

### **3.2 A Constituição de 1824, o Código Criminal do Império e seus impactos sobre o menor órfão e infrator**

A Constituição de 1824 entrou em vigor logo após a proclamação da independência, em 1822, e, a partir daí, o Brasil passou por uma grande transformação em matéria de legalidade. Tanto a Constituição quanto o Código Criminal do Império de 1830 foram inspirados nos ideais iluministas, representando uma mudança de paradigma em relação às Ordenações Filipinas, propondo uma justiça mais humana e que promovesse a equidade.

O artigo 179, da Constituição de 1824, tratava expressamente da matéria das penas banindo as consideradas, à época, extremamente cruéis, como a mutilação, a tortura, a marca a ferro quente e penas de infâmia que se aplicavam a família do infrator. Depreende-se do Código Criminal de 1830 que até a pena de morte natural sofreu perdas, sendo reduzida para apenas três casos: homicídio agravado, insurreição de escravos e latrocínio. Foram mantidas as penas de galés, prisão simples ou com trabalho, degredo, desterro e multa.

Em relação às crianças e adolescentes, o Código Criminal do Império estabelecia, em seu artigo 10, § 1º, que não seriam julgados criminosos os menores

de quatorze anos, estando assim definido que somente aos maiores de quatorze seria possível condenar e aplicar pena.

O artigo 11, da lei, previa que, em que pese os menores de quatorze não praticarem crimes, os seus bens serviriam para indenizar o mal que tivessem causado com a conduta, não tratando o Código das consequências se acaso não existissem bens, uma vez que, com a adoção do princípio da pessoalidade pela Constituição, a medida de caráter penal não poderia ser repassada à família.

A criança com idade inferior a quatorze anos poderia ser enviada para casa de correção de menores, se fosse – conforme o artigo 13, do Código Criminal do Império – provado que, ao agir, possuía discernimento. O tempo de sua privação de liberdade ficava ao arbítrio do julgador desde que não excedesse os dezessete anos de idade. Com isso, a legislação brasileira inovou na matéria, inaugurando formalmente o período que se aproxima do tratamento diferenciado ao menor infrator que cumpriria sua pena em estabelecimento diferente daquele indicado aos maiores.

O Código Criminal do Império foi tão avançado para época que inspirou a legislação de outros países, como a Espanha em 1948; contudo, no Brasil, não saiu do papel diante da inércia do Estado em criar as citadas casas de detenção, restando, na prática, a continuidade do recolhimento de crianças às fétidas prisões, submetidas a toda ordem de promiscuidade, ao dividirem espaço com os adultos (SHECAIRA, 2015).

Saraiva (2005) destaca decisão do Tribunal de Relação da Corte<sup>5</sup>, datada de 1864, que assentava entendimento no sentido de que crianças menores de 07 anos de idade não seriam responsabilizadas criminalmente. Na prática, isso não representava mudança em relação à questão legal prevista nas Ordenações Filipinas, representando um retrocesso para a época.

Em 1828, com a Lei dos Municípios, as Santas Casas de Misericórdia receberam a obrigação de dar guarida às crianças abandonadas, na época, chamadas de expostas (SHECAIRA, 2015). Tal obrigação colocou as instituições a serviço do poder público, embora o custo despendido com a manutenção das crianças,

---

<sup>5</sup> Foram os primeiros Tribunais criados no Brasil colônia para apreciar em grau de apelação decisões de primeira instância proferidas por ouvidores ou juízes, diminuindo-lhes os poderes, uma vez que, antes, qualquer decisão somente era revista pelos Tribunais da Corte em Portugal. Os primeiros Tribunais de Relação da Corte foram respectivamente o da Bahia no ano de 1609 e o do Rio de Janeiro que começou a funcionar no ano de 1751 (CARDOSO, 2007).

na maioria das vezes, ficasse a cargo das instituições. Somente no final do século XIX e início do século XX, o poder público criou as primeiras casas de abrigo (SARAIVA, 2005).

Conforme a Constituição de 1824, a obrigação em relação à educação ficou ao encargo do Estado; por meio da Lei nº 16, de 1834, a instrução primária coube às províncias e, assim, criaram-se escolas e institutos para educação dos filhos da pátria, crianças das classes pobres e/ou abandonadas que recebiam, entre outras, formação profissionalizante.

Coube ao governo do Império a educação da corte, criando escolas militares, que findavam por receber os meninos vindos das escolas de órfãos. Tais escolas conhecidas como Companhias de Aprendizes Marinheiros, espalhadas pelo país, recebiam os meninos apreendidos nas ruas pela polícia, os quais eram enviados para os navios de guerra. O número de meninos nessa condição era maior do que o de homens recrutados e voluntários, sendo que o Império, com essa política, realizou verdadeira limpeza social nas ruas das capitais, pouco sendo registrado sobre eles (RIZZINI; RIZZINI, 2004; FACHINETTO, 2009).

Quanto às meninas órfãs e desvalidas, eram abrigadas em instituições religiosas que tinham por objetivo protegê-las e educá-las, preparando-as para um futuro casamento, deixando a instituição quando escolhidas por um homem da sociedade que recebesse o aval da instituição e do Estado – conforme a quem estivesse previsto garantir o dote para o casamento (RIZZINI; RIZZINI, 2004).

A legislação imperial trouxe mudanças significativas relacionadas às crianças e adolescentes, fosse ela infratora, órfã ou abandonada, especialmente, se considerada a época e a legislação do período colonial. Contudo, na prática, com relação aos infratores, pouca coisa mudou e, no que diz respeito aos órfãos e abandonados, o cuidado continuou nas mãos da iniciativa privada<sup>6</sup>, quando se tratava de zelo e proteção, quadro que vem a mudar somente com a proclamação da República e a entrada em vigor da Lei nº 4.242/1921.

---

<sup>6</sup> José Cândido de Mello Mattos destacava que “A assistência social, em nosso paiz como nos demais, originou-se do exercício da caridade, virtude privada, cujo funcionamento era assegurado por associações religiosas ou leigas, cujos recursos provinham das liberalidades dos particulares. Entendia-se que o Estado não tinha a obrigação de assistir aos desgraçados, aos que sofrem de qualquer das multiplas fórmulas da miseria ou doença. Actualmente, porém, e já desde algum tempo, está reconhecido e consagrado em leis dos paizes mais cultos, que é do poder geral do Estado dar assistencia aos doentes e necessitados, mediante organização administrativa, cuja extensão e applicação serão determinados em lei” (MINEIRO, 1929, IX).

### 3.3 O Código Penal de 1890 e as primeiras leis diferenciadoras

O referido código, nas palavras de Assis Toledo (2002, p. 60), foi feito de afogadilho diante da necessidade de adaptação à realidade da República e “[das] exigências da burguesia urbana e da aristocracia que se forma sobre a nova ordem das coisas”. O primeiro Código Penal da República surgiu em menos de um ano, contudo seu projeto já vinha sendo preparado, antes do ato republicano, pelo então conselheiro Batista Pereira. Em que pesem as inovações que trazia, sofreu o impacto de inúmeras leis modificativas que geraram um grande número de normas esparsas e de difícil aplicação.

No que diz respeito às crianças, o Código do Império atribuía a responsabilidade penal entre 07 e 14 anos à apuração da condição de discernimento para determinação de pena. Caso contrário, se não pudessem distinguir entre certo ou errado ou lhes faltando condições de agir com maldade, não seriam responsabilizados. O Código de 1890 elevou a inimputabilidade para até 09 anos de idade (artigo 27, § 1º), porém manteve o critério biopsicológico do discernimento para os adolescentes entre 09 e 14 anos (artigo 27, § 2º), demonstrando um pequeno avanço em relação ao predecessor.

Em aspecto semelhante ao que já previa o Código do Império, o Código de 1890 manteve a determinação de cumprimento de pena em instituições diversas dos maiores, aduzindo que o recolhimento dar-se-ia em estabelecimentos penais industriais, mantendo, como no código anterior, o arbítrio do julgador quanto a tempo de recolhimento, desde que não excedesse os 17 anos de idade (artigo 30).

Com a previsão legal de recolhimento em estabelecimentos diversos dos adultos, da forma como ocorreu com a previsão das casas de correção do Código imperial, os nominados estabelecimentos industriais ficaram apenas escritos na lei, não sendo efetivados na prática. Segundo Saraiva (2005), isso levou a inúmeras decisões judiciais determinando a soltura de adolescentes que se encontravam presos em prisões comuns junto com adultos.

Os adolescentes infratores com idade entre 14 e 17 anos de idade, quando condenados recebiam penas menores que os adultos, equiparando-os aos cúmplices com redução de pena. Os cúmplices recebiam as penas previstas para

crimes tentados, assim, se o adolescente participasse de um crime tentado como cúmplice receberia igualmente uma redução de pena distinguindo-o sempre do adulto (artigos 63 a 65)<sup>7</sup>. Contudo, o Brasil do final do século XIX ainda não dispunha de legislação diferenciada para tratar em particular a questão da criança e do adolescente.

A falta de importância dada as crianças e aos adolescentes nesse período ocorria em função da ausência de personalidade jurídica, equiparando-os praticamente aos animais, não sendo uma exclusividade brasileira da época. Saraiva (2005, p. 33) relata que a mudança de posicionamento em relação aos direitos da criança começa em 1896, com o Caso Marie Anne, na cidade de Nova Iorque:

A menina de nove anos sofria intensos maus-tratos impostos pelos pais, o fato que chegou ao conhecimento público na Nova Iorque daquela época. Como para o Direito Civil do século XIX, como vimos, não havia distinção entre uma criança e um cachorro, ao menos do ponto de vista da responsabilidade civil, o certo é que os pais julgavam-se donos dos filhos e que poderiam educá-los como lhes aprovouisse. O castigo físico – até hoje utilizado por alguns – era visto como método educativo e sendo crianças – como animais – propriedade de seus donos, no caso os pais, poderiam ser educadas da forma que entendessem.

O caso em questão, segundo o autor, foi levado aos tribunais pela Sociedade Protetora dos Animais de Nova Iorque, visando a fazer cessarem as agressões, sob o argumento de que se Marie Anne fosse um animal teria proteção jurídica. Esse fato representou uma mudança de postura com relação às crianças. Elas passaram a ser objetos de proteção do Estado o que levou, no ano de 1899, à criação do primeiro Tribunal de menores do mundo, no Estado de Illinois/EUA, no que foi seguido pela criação de Tribunais de Menores em vários países da Europa e América Latina, nas primeiras décadas do século XX (SARAIVA, 2005). Quando compulsada a história, percebe-se que a humanidade passou milênios vendo as

---

<sup>7</sup> Art. 63. A tentativa do crime, a que não estiver imposta pena especial, será punida com as penas do crime, menos a terça parte em cada um dos grãos (sic).

Art. 64. A cumplicidade será punida com as penas da tentativa e a cumplicidade da tentativa com as penas desta, menos a terça parte. Quando, porém, a lei impuser a tentativa pena especial, será aplicada integralmente essa pena á cumplicidade.

Art. 65. Quando o delinquente for maior de 14 e menor de 17 annos (sic), o juiz lhe a applicará (sic) as penas da cumplicidade.

crianças como coisas, desprovidas dos direitos mais básicos garantidos aos seres humanos.

### 3.3.1 A criança e o adolescente na Lei orçamentária nº 4.242, de 05 de janeiro de 1921 e o início do período diferenciador

Na América Latina, a Argentina foi o país que inaugurou a era diferenciadora dos direitos da criança e do adolescente, criando a primeira legislação específica no início do século XX. Emilio García Méndez (1998) aponta que, em 1919, foi promulgada, na Argentina, a Lei nº 10.903, fruto de uma indignação moral que começava a habitar o seio da sociedade latino-americana diante das condições absurdas de tratamento das crianças infratoras. Eclodiu, assim, um movimento de reformas que criou a fase tutelar em vários países, a exemplo da Venezuela e do Brasil.

A despeito da indignação que acometia a sociedade da época, as legislações de proteção de menores surgiram como forma de legitimar a ação do Estado como uma intervenção ilimitada para retirar das ruas crianças abandonadas e infratoras.

O termo **abandonadas** encerra uma significação que ia além do simples fato de tais crianças não terem lar ou cuidados garantidos. Segundo Méndez (1998, p. 2), “El termino supuestamente abandonado hace referencia a la inexistencia de disposiciones jurídicas que prohiban la declaración judicial del estado de abandono por meros motivos de caréncia de recursos materiales”. A condição de abandonado era reconhecida sob a pecha de proteção para crianças que fossem originadas de famílias sem recursos materiais, caracterizando a criminalização da pobreza, uma vez que tais crianças eram levadas às instituições de proteção de menores, destinadas, também, aos infratores. Isso significou, para Saraiva (2005, p. 35), “a construção da Doutrina do Direito do Menor, fundada no binômio carência/delinquência”.

Inspirado pela legislação argentina e motivado pelas decisões judiciais que mandavam soltar infratores recolhidos junto a adultos, o Brasil, em 1921, por meio de uma Lei de finalidade orçamentária (Lei nº 4.242, de 05 de janeiro de 1921), que fixava a despesa geral da República para o exercício daquele ano, faz a primeira

tratativa diferenciadora, inaugurando a fase tutelar no país, modificando o Código Penal de 1890 e implementando regras civis relacionadas ao pátrio poder e à tutela dos menores, quando vítimas de maus tratos ou abandono.

Dentre os aspectos da referida lei, destacam-se a criação do primeiro juízo de menores; a criação de abrigo para recolhimento provisório para menores de ambos os sexos; a previsão de criação de casas de reforma e preservação; a definição do que se entendia por menores abandonados; regras para suspensão ou perda do pátrio poder; a não submissão a processo dos menores de 14 anos idade; a determinação para que menores entre 14 e 18 anos fossem submetidos a processo especial; atenção diferenciada aos portadores de necessidades especiais; a previsão de cumprimento de pena para jovens adultos entre 18 e 21 anos, em espaço prisional separado dos maiores de 21 anos de idade; o segredo de justiça para processos envolvendo menores de 18 anos, com previsão de multa para quem não observasse o preceito, dentre outros.

Com as inovações trazidas pela Lei nº 4.242/1921, o Estado assume a responsabilidade pela tutela dos menores “abandonados e delinquentes”, com a indicação mais concreta da necessidade de criação de instituições que os abrigassem quando em condições de vulnerabilidade. Nesse contexto, se inseriam os abandonados e os infratores, estabelecendo uma tratativa quase idêntica que se confirmaria posteriormente na prática: a rotulação e a destinação de crianças pobres para a prisão.

A lei em questão representou um misto de atribuição e competências, o que indicava um caráter experimental a ser realizado no Distrito Federal quanto à construção das instituições de abrigamento e indicação de um juiz de direito exclusivo para questões envolvendo menores e outras de caráter *erga omnes*<sup>8</sup> para todo país, como a maioridade penal.

É bem verdade que, diante do quadro anterior, a nova lei representou grande avanço no cuidado e na proteção da criança e do adolescente, seja desprovidos de cuidados, submetidos a maus tratos ou infratores.

Por outro lado, em sentido diverso ao que Emilio García Méndez destaca sobre a legislação argentina, a lei brasileira, ao descrever o que entendia por

---

<sup>8</sup> O que tem efeito ou vale para todos (diz-se de ato jurídico)

situações de abandono (artigo 3º)<sup>9</sup>, fez referência à destituição ou à suspensão do pátrio poder por condições de penúria material na família, por exemplo, indigência dos pais, mendicância, privação de alimentos e saúde, conduzindo-as para os abrigos ou casas de preservação.

Não houve, por conta da lei, preocupação com a necessidade do convívio familiar e com as consequências da institucionalização das crianças, características da Doutrina da Situação Irregular, que, pela prática perversa, representava tal qual no passado a limpeza social das ruas da sociedade burguesa.

De acordo com o artigo 3º, § 16, a criança menor de 14 anos de idade, autora ou cúmplice de crime e/ou contravenção, seria considerada inimputável e insuscetível de processo penal, acabando com o sistema biopsicológico que analisava o discernimento para aferição de responsabilidade de menores, atendo-se somente ao critério biológico: idade.

Mineiro (1929) aduz que o sistema de discernimento existente na legislação anterior, “além do inconveniente da vagueza da expressão”, prestava-se a interpretações diversas, diante da dificuldade do magistrado à época para apurar na prática o grau de discernimento do menor, sendo que as conclusões eram incertas e baseadas em poucas informações, levando muitas vezes a não aplicação de pena para evitar injustiça, contudo, o arbítrio era extremamente perigoso.

O dispositivo que avançara na questão da inimputabilidade, condicionava a autoridade competente a uma averiguação fática e à análise psicológica, moral e econômica tanto do menor quanto de seus representantes legais. Essa hipótese legal poderia conduzir a caracterização de uma das situações previstas para a

---

<sup>9</sup> §1º. São considerados abandonados os menores: I - Que não tenham habitação certa, nem meios de subsistência, por serem seus pais falecidos, desaparecidos ou desconhecidos, ou por não terem tutor ou pessoa sob cuja guarda vivam; II - Que se encontrem eventualmente sem habitação certa, nem meios de subsistência devido a enfermidade, indigência, ausência ou prisão dos pais, tutor, ou pessoa encarregada de sua guarda; III - Cujos pais, mãe ou tutor, ou encarregado de sua guarda sejam reconhecidos como incapazes, ou impossibilitados de cumprir os seus deveres para com o filho, ou pupilo ou protegido; IV - Que vivam em companhia de pais, mãe, tutor ou pessoa que se entregue à prática de actos contrários à moral e aos bons costumes; V - Que se encontrem em estado habitual de vadiagem, mendicidade ou libertinagem; VI - Que, devido a perversidade ou especulação dos pais, tutor ou encarregado, sejam: a) vítimas de maus tratos físicos ou habituais ou castigos immoderados; b) privados habitualmente dos alimentos ou de cuidados indispensáveis à saúde; c) empregados em actividades proibidas ou manifestamente contrárias à moral e aos bons costumes ou que lhes ponham em risco a vida ou saúde; d) excitados habitualmente para a gatunice, mendicidade ou libertinagem. VII - Cujo pai, ou mãe ou tutor ou pessoa encarregada da sua guarda tenha sido condenado por sentença irrecorribel: a) a mais de dois anos de prisão por qualquer crime; b) a qualquer pena como autor, cúmplice, encobrir ou receptador de crime cometido por filho, pupilo, ou menor sob sua guarda, ou contra estes (sic);

definição da extensa lista que orientava a condição de abandonado ou moralmente pervertido (artigo 3º, § 17)<sup>10</sup>.

O infrator, assim, ainda que não fosse processado legalmente pelo fato praticado, poderia ser submetido às instituições de “preservação”, sendo institucionalizado e afastado do convívio familiar. Tal prática afrontava o princípio da legalidade e colocava o menor ao arbítrio do julgador, que, impedido legalmente de processá-lo, poderia puni-lo sem ao menos submeter o fato ao devido processo legal; mais uma perversidade do Estado, em que as instituições – como hoje – eram muito bem previstas legalmente, mas precariamente implementadas.

A previsão de processo criminal especial para os adolescentes entre 14 e 18 anos de idade foi concebida dentro da previsão de uma justiça especializada, contudo não fez a lei referência a como se daria o processo especial, conduzindo a ideia de ser realizado apenas em juizado de menores, com observância concomitante pelo juiz das características pessoais do infrator indicadas para os menores de 14 anos.

Doutro lado, inovou a lei ao prever uma categoria de jovens adultos, em que pese os chamar de menores, ao prever que aqueles que, na data do fato, contassem com mais de 18 anos e menos de 21 deveriam ser aprisionados e cumprir suas penas, enquanto fossem menores, em local completamente separado dos adultos, não necessariamente em estabelecimentos diversos. Essa previsão caracteriza o início do respeito, no Brasil, ao princípio da individualização da pena, que ganhou forma posteriormente, em 1984, com a Lei de Execuções Penais.

### 3.3.2 O Decreto nº 16.272, de 20 de dezembro de 1923, e o Primeiro Juizado de menores do Brasil

No ano de 1923, em cumprimento ao estatuído na Lei nº 4.242/21, foi criado o primeiro Juizado Especial de Menores, na cidade do Rio de Janeiro, então Capital Federal da República, e teve como juiz de Direito nomeado José Cândido Albuquerque Mello Mattos, que viria, em 1927, a dar seu nome ao primeiro Código de Menores do Brasil, o Código Mello Mattos.

---

<sup>10</sup> Si o menor for abandonado ou moralmente pervertido, ou estiver em perigo de o ser, a autoridade competente proverá a sua colocação em asylo, casa de educação, escola de preservação, ou o confiará a pessoa idonea, por todo o tempo necessário á sua educação, comtanto que não ultrapasse a idade de 21 annos(sic).

Para facilitar os trabalhos da justiça e permitir melhor fiscalização do magistrado, foi criado junto ao juizado um abrigo destinado aos menores que seriam internados, quer por serem considerados abandonados, quer por serem infratores, cumprindo com os dizeres de Méndez (2001), ao aduzir sobre a criminalização da pobreza e a indiferença quanto ao fato de ser a criança vulnerável ou ter descumprido a lei. O próprio Estado dá vazão a suas leis, descumprindo-as, mantendo apenas o que parece ser a finalidade da época: o controle sobre crianças e adolescentes que desviassem dos padrões estabelecidos pela sociedade que se construía.

No ano da instalação do primeiro juizado de menores, entrava em vigor o Decreto nº 16.272, de 20 de dezembro de 1923, que regulamentava o que fora previsto na Lei nº 4.242/1921. O decreto, basicamente, repetiu os dispositivos da lei anterior, deixando clara a ausência de distinção que se dava na época aos adolescentes considerados delinquentes e abandonados. Isso se depreende do capítulo V, artigo 24, do decreto, quando previa o recolhimento tanto dos menores delinquentes quanto dos abandonados ou pervertidos, até que completassem 21 anos de idade. Igualmente visível a ausência de distinção na forma de constituição da escola de reforma, apenas dividida em duas seções: uma de preservação para menores abandonados e outra de reforma para os infratores.

O referido decreto foi além da lei que regulamentava para dispor sobre a quantidade de tempo de recolhimento de menores com mais de 14 até 16 anos, que praticassem crime e não fossem abandonados ou pervertidos, estabelecendo como prazo de internação em escola de reforma o tempo mínimo de 01 ano e máximo de 05 anos.

Por outro lado, se fossem abandonados ou pervertidos, deveriam ser recolhidos naquela espécie de instituição por um prazo entre 03 e 07 anos. Tal previsão constituía verdadeira afronta ao direito de liberdade e ao juízo de reprovabilidade da conduta, representando verdadeiro direito penal do autor, em que a pessoa é julgada pelo que é, e não pelo que fez, especialmente, diante da série de possibilidades de considerar-se alguém como menor abandonado, o que fragilizava ainda mais o direito de liberdade.

O decreto regulamentador, contudo, previu que o menor com idade entre 16 e 18 anos, considerado perigoso, autor de crime grave, poderia ser encaminhado

pelo juiz para um estabelecimento para condenados menores (artigo 24, § 5º). Porém, na falta de local apropriado, seria recolhido em prisão comum, desde que separado dos presos adultos, até que fosse regenerado, sendo que tal prazo não poderia exceder o máximo da pena em abstrato. Dessa forma, a lei possibilitava o recolhimento à prisão por prazo indeterminado, além de imputar ao menor uma condição equiparada àqueles a quem são aplicadas medidas de segurança.

Se, por um lado, o decreto expôs o absurdo da punição sem prazo definido, por outro, trouxe luz sobre a Lei nº 4.242/1921, ao esclarecer como se daria a punição dos menores quando inexistentes as instituições para cumprimento de pena. O decreto ainda descreveu sumariamente como se daria o procedimento de apuração da responsabilidade criminal perante o juízo de menores, contudo, como aponta Shecaira (2015), possibilitava a aplicação de medidas punitivas sem garantia nenhuma do devido processo legal, encetando verdadeiro controle social formal, sob a fábula da proteção.

O conjunto desses meios legais, como já dito, expressa o binômio carência/delinquência, trazendo grande confusão de conceitos<sup>11</sup>. Ademais, evidencia a grande distinção que foi orquestrada na construção do Estado brasileiro dando vazão às desigualdades em uma sociedade de classes em que as nascidas em famílias favorecidas economicamente recebiam tratamento diverso das desvalidas. Nesse sentido, eram vítimas, segundo Machado (2003, p. 27), “da institucionalização em escala expressiva e [...] da marginalização socioeconômica histórica a que vem sendo submetida a ampla maioria da população brasileira”.

O modelo tendente à institucionalização, com privação de liberdade por prazo indeterminado, mesmo que o menor nenhuma infração tivesse realizado, decorre da proposta de desenvolvimento previsto para a época, baseada na exclusão social (MÉNDEZ, 1998) e na criminalização dos pobres pela hipossuficiência financeira, diante da incapacidade de fornecer e garantir direitos fundamentais, como meios de subsistência, saúde e educação.

Um Estado que pensa seu desenvolvimento fomentando as diferenças e a marginalização socioeconômica deve temer o crescimento da criminalidade nesta parcela excluída e necessita criar instrumentos de castigo aos que, de uma forma ou

---

<sup>11</sup> “Esta confusão conceitual entre infância desvalida e adolescente autores de crimes – que acabou por gerar fundas violações aos direitos fundamentais mais básicos de ambos os grupos – não é nova. Pelo contrário, ela remonta à Europa do século XVIII” (Martha de Toledo Machado, 2003, p.29).

de outra, darão o grito da periferia<sup>12</sup> o qual, muitas vezes, vem em forma de atos violentos que agridem a vida, a liberdade e o patrimônio.

### 3.4 A Doutrina da Situação Irregular e o Código Mello Mattos

O apagar do século XIX e o despertar do século XX vieram acompanhados pela necessidade de dar à criança e ao adolescente um tratamento diferenciado, com maior atenção e controle por parte do Estado. Isso decorre da indignação que acometia a sociedade quanto à tratativa penal imposta às crianças e quanto à forma com a qual eram cumpridas tais penas: em conjunto com maiores, em total promiscuidade, não restando futuro àqueles que fossem enviados ao cárcere. Soma-se a isso o crescimento nos índices de criminalidade na periferia envolvendo menores, fruto da exclusão social.

Para Sposato (2013), existiram três fatores principais para a criação de um modelo de justiça especializada de menores: a relação entre a criminalidade infanto-juvenil e as transformações econômicas e sociais decorrente do processo de industrialização; a criação do conceito de delinquência juvenil, bem como do conceito jurídico de infância, decorrente das desigualdades na distribuição de riqueza provenientes do processo de industrialização; e a combinação do correcionalismo sob a influência da Escola Positiva, que resulta no modelo tutelar.

Junto com a criação da justiça especializada, surgiram as instituições para recolhimento e guarda dos menores ditos em situação irregular. Assim, a referida doutrina foi concebida por não fazer distinção entre menores considerados abandonados, destituídos de pátrio poder e que precisassem de abrigo do Estado, e aqueles que tenham praticado crime ou contravenção penal e, por tal razão, devessem receber penas ou medidas de reforma comportamental (SARAIVA, 2005; MÉNDEZ, 2006; SHECAIRA, 2015).

A Doutrina da Situação Irregular, adotada pelos países da América, é desenvolvida pelos chamados reformadores<sup>13</sup> sobre a ideologia positivista, na qual

---

<sup>12</sup> “As tensões agora reveladas pelo território resultam de um conjunto de forças estruturais agindo nos lugares. Daí a desordem geral que se instala, como uma vingança do território contra a perversidade do seu uso (Milton Santos em artigo publicado na Folha de São Paulo de 03 de agosto de 1997)”. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/1997/8/03/opiniao/8.html>. Acesso em 16 de agosto de 2016.

eram compreendidas medidas distintas para cada espécie de “doença social”, sob a pecha de inexistir livre-arbítrio, fossem adultos ou crianças, visto que praticavam crimes e contravenções pelas circunstâncias cotidianas das quais não tinham controle (MÉNDEZ, 2006). De outro lado, a necessidade de moralmente defender a sociedade e seus menores (aqueles desviados das normas sociais consagradas) do abandono e maus tratos familiares, encontra, na institucionalização, a busca de solução para o aumento dos conflitos sociais entre os pertencentes à nova realidade social e aqueles que não se adequavam a estrutura de capital-trabalho da época<sup>14</sup> (MÉNDEZ, 2001; SARAIVA, 2005).

Evidencia-se, no período, a necessidade de aplicação de medidas que fossem diversas a simples aplicação de penas. Emergia a imposição de medidas baseadas na medicina, na educação e que proporcionassem aprendizado técnico aos adolescentes. Para tanto, era preciso que o juiz aguerrido às penas fosse substituído por outro com perfil de médico ou de pai (carinhoso e indulgente). Essa necessidade resultou na construção conceitual das chamadas **inimputabilidade moral e personalidade perigosa** (SHECAIRA, 2015; SPOSATO, 2013).

Em relação ao sistema anterior, observam-se grandes avanços, em que pese a discordância de Emilio García Méndez (2006, p. 10), que vê, no período, apenas uma vitória das novas leis e de sistema de administração da justiça de menores: “La separación de adultos y menores fue la bandera victoriosa de los reformadores norteamericanos”.

Para Shecaira (2015), a Doutrina da Situação Irregular evidencia a adoção, para os adolescentes – com uma proposta educativa – de medidas diversas das previstas para os adultos. Ademais, o juízo especializado permitia uma melhor análise qualitativa do magistrado quanto à infração cometida, possibilitando aferir um

---

<sup>13</sup> Emilio García Méndez, destaca que o termo “reformadores” refere-se ao movimento moralista das classes média e alta da sociedade, formado nos EUA especialmente por mulheres, que encontraram neste movimento uma forma promoção e ingresso na sociedade capitalista da época. Para o autor O movimento dos reformadores “trata de realizar las reformas procesales necesarias para otorgar al juez (que debía actuar como un buen padre de familia) poderes de carácter discrecional. Aquella porción de la infancia-adolescencia que por razones de conducta o de condición social entre en contacto con la compleja red de mecanismos de la caridad-represión, se convertirá automáticamente en “menor”. Este es el nacimiento de una cultura de judicialización de las políticas sociales supletorias. Es decir, de tratar de resolver, por medio de normas jurídicas, las deficiencias de las políticas sociales básicas” (MÉNDEZ 2001, p. 295).

<sup>14</sup> La agudización de los conflictos sociales acelera la necesidad de encontrar un marco jurídico y de contención real de aquellos expulsados o que no tuvieron acceso a la institución escolar (MÉNDEZ 2001, p. 296).

juízo de responsabilidade do menor, para aplicação da pena e/ou medida, mais qualificada. Nesse sentido, aponta Mineiro (1929, p. 23):

[...] divididas, destacadas e independentes as varias attribuições e funcções dos diversos orgãos administrativos e judiciarios constituidos ára a applicação dos multiplos textos, que regem tão complexa materia, não é possível harmonia e unidade de orientação, regularidade e presteza de accção, e até pôde succeder que se dêm antagonismos e conflictos prejudiciaes á fiel execução dos preceitos legaes e aos interesses dos menores. O Código evita isso (sic).

A Doutrina da Situação Irregular, mesmo diante de uma visão equivocada da sociedade, passa a dar importância à infância e à adolescência, o que não se via anteriormente, quando crianças recebiam da justiça o mesmo tratamento dos animais<sup>15</sup>. Longe do ideal garantista do século XXI, o então novo sistema já concebia uma proposta humanista, com seu viés de proteção social.

A correção jurídico-paterna e protecionista procurava repreender e educar os atos antissociais dos menores e abrigar aqueles que não dispunham de condições materiais e morais, desconsiderando sua qualidade de sujeitos de direitos, pois ainda os tratava como seres inferiores desprovidos de personalidade e dignos de pena. Com essa proposta copiada dos ideais e sentimentos norte-americanos, o juiz julgava como um pai que corrigia seus filhos, desprovido de formalidade processual, buscando, em sua experiência, o que era melhor para o menor.

### 3.4.1 O Código Mello Mattos e a regulamentação da política de menores

Da experiência com o juízo implantado no Distrito Federal, acrescido da necessária adequação legislativa e da ampliação de seu alcance, além da crescente preocupação com o avanço da criminalidade entre jovens, no ano de 1928, entrou em vigor o Código de Menores dos Estados Unidos do Brasil, por força do Decreto nº 17.943, de 12.12.1927. Devido à participação efetiva do primeiro juiz de menores

---

<sup>15</sup>[...] “É preciso que se faça compreender ás pessoas de representação social, que muito mais interessante e muito mais útil a collectividade é a formação de uma Sociedade Protectora dos Menores Abandonados e Delinquentes do que a de sociedades protectoras dos animais. Se estas se constituíram, existem e prosperam, porque aquellas não se constituirão, não existirão e não prosperarão? A creança abandonada não será tão digna de caridade e de mimo como o burro de caminhão ou o cavalo de tilbury? - Jornal O Estado de São Paulo, 1 de dezembro de 1927” (MINEIRO, 1929, p.10).

do país<sup>16</sup>, nos estudos e elaboração, o referido Código ficou conhecido como Código Mello Mattos, vigendo até 1979.

O Código de Menores de 1927 foi estruturado a partir do que já previa a Lei nº 4.242/1921 e das discussões que se faziam, tanto nos EUA como a partir do 1º Congresso Internacional de Menores realizado em Paris, quando as discussões fortaleceram os ideários de proteção e equivalência entre menores infratores e aqueles considerados abandonados e pervertidos. Dessa visão unitária sobre a questão, concluía-se que os desvios morais envolvendo crianças e adolescentes eram a força motriz da delinquência (SPOSATO, 2006; SHECAIRA, 2015).

Mello Mattos, no prefácio do livro que levou o nome do código, deixou clara a concepção da época sobre a assistência devida pelo Estado às crianças e aos adolescentes e sobre o espírito que norteava o instrumento legal ao não considerar crianças e adolescentes como cidadãos; menores expostos, desvalidos moralmente, materialmente abandonados não podiam deixar de ser assistidos pelo Estado. Para ele, o Estado, “a bem da conservação da ordem social, e por solidariedade humana, tem que intervir com as medidas preventivas e correctivas [sic], tendentes a proteger e regenerar esses menores” (MINEIRO, 1929, p. IX).

A concepção do Magistrado quanto às soluções adequadas para a questão, deixam claro o que os teóricos contemporâneos apontam sobre aquela época, em que a ação do Estado é correcional, decorrente dos ideais positivistas (SPOSATO, 2013).

O Código Mello Mattos, em que pese Lei Federal, passou a viger numa época de grandes contradições sobre competência legislativa federal e estadual. Com o intuito de não criar dúvidas quanto à aplicação da nova lei, em seu contexto, não foram regulamentadas matérias que, no momento, eram entendidas como de competência legislativa dos Estados, dentre elas, destacam-se: a determinação de autoridades competentes, a quem estariam sujeitos os menores; a organização judiciária; e, principalmente, as regras processuais (MINEIRO, 1929).

Com essa preocupação, o novo instrumento jurídico manteve a iniquidade das leis antecessoras, mantendo a obscuridade do processo legal, deixando, mais

---

<sup>16</sup> “Tendo o art.1 do decreto n. 5.083, autorizado o Governo a organizar e publicar o “Código de Menores”, o presidente Washington Luis confiou a confecção dele a Mello Mattos, cujo projecto foi aprovado, sem modificação alguma, e convertido no Decreto n. 17.943 A, de 12 de outubro de 1927”(MINEIRO, 1929, p. 21).

uma vez, ao arbítrio do julgador agir como entendesse melhor para dar resposta ao problema social.

O artigo 1º, do Código de Menores, inaugurou o instrumento já igualando o tratamento de todos os menores de 18 anos, abandonados ou infratores submetendo-os à autoridade do juiz para medidas de assistência e correção.

Sem distinguir abandonados de delinquentes, o juiz poderia aplicar as mesmas medidas, todavia, fazendo dosagem menor àqueles, mas encaminhando-os para os mesmos locais, em nome da proteção motivada pela compaixão e pelo amor, a despeito da justiça, em uma substituição cínica, ingênuas e despreocupada com a especial condição de desenvolvimento dos jovens privados da liberdade (SHECAIRA, 2015).

Dentre os artigos 14 e 20, o Código de Menores tratou da questão dos “expostos”, determinado o fim da conhecida roda dos expostos, existente desde o Brasil colônia, destinada a receber em anonimato crianças rejeitadas pelos pais e que passavam a ser criadas por instituições privadas religiosas. A nova lei considerou como expostas as crianças de até sete anos encontradas em estado de abandono que deveriam ser entregues às instituições de abrigamento, ou seja, reformatórios.

Os menores abandonados receberam atenção do Código no artigo 26, que praticamente repetiu o que já vinha estatuído na legislação anterior<sup>17</sup>. A visão da

---

<sup>17</sup> Art. 26. Consideram-se abandonados os menores de 18 annos:

- I. que não tenham habitação certa, nem meios de subsistencia, por serem seus paes fallecidos, desapparecidos ou desconhecidos ou por não terem tutor ou pessoa sob cuja, guarda vivam;
- II. que se encontrem eventualmente sem habitação certa, nem meios de subsistencia, devido a indigencia, enfermidade, ausencia ou prisão dos paes. tutor ou pessoa encarregada de sua guarda;
- III. que tenham pae, mãe ou tutor ou encarregado de sua guarda reconhecidamente impossibilitado ou incapaz de cumprir os seus deveres para, com o filho ou pupillo ou protegido;
- IV. que vivam em companhia de pae, mãe, tutor ou pessoa que se entregue á pratica de actos contrarios á moral e aos bons costumes;
- V. que se encontrem em estado habitual do vadiagem, mendicidade ou libertinagem;
- VI. que frequentem logares de jogo ou de moralidade duvidosa, ou andem na companhia de gente viciosa ou de má vida.
- VII. que, devido á crueldade, abuso de autoridade, negligencia ou exploração dos paes, tutor ou encarregado de sua guarda, sejam:
  - a) victimas de máos tratos physicos habituaes ou castigos immoderados;
  - b) privados habitualmente dos alimentos ou dos cuidados indispensaveis á saude;
  - c) empregados em occupações prohibidas ou manifestamente contrarias á moral e aos bons costumes, ou que lhes ponham em risco a vida ou a saude;
  - d) excitados habitualmente para a gatunice, mendicidade ou libertinagem;
- VIII. que tenham pae, mãe ou tutor, ou pessoa encarregada de sua guarda, condemnado por sentença irrecorribel;
- a) a mais de dous annos de prisão por qualquer crime;

época sobre a questão, conforme se depreende dos apontamentos de Mineiro (1929), era a de que a perversão, o comprometimento moral ou a hipossuficiência econômica justificava a declaração de menor abandonado para inclusão no sistema de proteção e reforma para protegê-los de pais, tutores ou guardas negligentes e incapazes. Ademais, aduz a referida autora que:

[...] o menor, embora possua pais dignos, pôde ter uma inclinação especial ao vício, ou que o arraste a cometer infrações penas; a lei deve intervir, para corrigir essas tendências e, ao mesmo tempo, proteger a sociedade contra a perturbação, que essas infrações poderiam trazer à ordem pública. É o emprego das medidas de segurança criminal (MINEIRO, 1929, p. 38).

O espírito norteador da nova legislação conduzia ao absurdo da punição pela simples condição ameaçadora da sociedade. Partia de elucubrações e perspectivas futuras de fatos (tendências) que sequer tinham ocorrido, mas que, por mero prognóstico (inclinação especial), poderiam ocorrer, para justificar receber o peso da mão estatal caridosa e protetora. A simples previsibilidade fática equiparava-se à ocorrência real.

O Código de Menores, em seus artigos 28 a 30, conceituou o que (e em quais) condições se entendia um menor como vadio, mendigo e libertino. Depreende-se da condição de vadio, descrita no código, que as crianças que não aceitassem ir à escola e/ou receber instrução seriam recolhidas aos reformatórios, em absurda ameaça estatal à condição de pessoa humana. Outro aspecto que merece destaque era a condição de vadia da criança e do adolescente que se negassem ao trabalho “sério e útil” e ficassem nas ruas.

Tal previsão, além de permitir, fomentava o trabalho infantil, a partir dos 12 anos de idade; em que pese ser reconhecido que não era do menor o dever de prover sua subsistência, se não estivesse a estudar ou a trabalhar, morando sob o teto dos pais, estaria sujeito a sofrer com as medidas penais do Juizado de Menores.

Beatriz Mineiro (1929) relata, em sua obra, caso submetido ao Juiz Mello Mattos de adolescente que, após ter sido preso várias vezes pela polícia como vagabundo por estar na rua sem ocupação, foi remetido ao juiz de menores e submetido ao processo regular, e, como o pai confirmara que o adolescente

---

b) a qualquer pena como co-autor, cúmplice, encobridor ou receptador de crime cometido por filho, pupilo ou menor sob sua guarda, ou por crime contra estes.

abandonava os empregos que lhe eram arranjados, o filho foi internado em casa de preservação. Percebe-se que o sistema penal juvenil era utilizado como forma de castigar o uso da liberdade de decidir simplesmente não trabalhar. Sanção que sempre atinge a parcela mais pobre da população.

A definição de mendigos pelo Código evidenciava a criminalização da pobreza. O artigo 29, do Código de Menores, era assim redigido: “São considerados mendigos os menores que habitualmente pedem esmola para si ou para outrem, ainda que este seja seu pae ou sua mãe, ou pedem denotativo sob pretexto de venda ou offerecimento de objectos [sic]”.

A doutrina da época defendia a repressão à mendicância infantil com aplicação de medidas penais, objetivando garantir a moralidade e prevenir a delinquência juvenil, pois como modalidade de abandono, legitimava a medida extrema, mesmo que o fato de pedir esmola não caracterizasse contravenção penal ou crime.

As crianças eram submetidas a medidas penais sem que sequer tivessem praticado ato ilícito, como higienização urbana, para que os ricos e seus filhos não ficassem constrangidos com a presença de crianças pobres, imundas, feias e famintas nas ruas da cidade, questões que, ainda nos dias de hoje, incomodam boa parte dessas pessoas.

Mais uma vez recorrendo à obra de Mineiro (1929), encontra-se passagem em que é destacada a fala do então Juiz de Menores, Mello Mattos, ao referir-se à mendicância de crianças e adolescentes:

A mendicidade é uma consequência do pauperismo, é um aspecto da pobreza permanente e generalizada, da miseria e da fome; por isso é impossível extinguil-a, o que se pôde é diminuirl-a, e evitar a sua exhibição nas praças publicas mais importantes e nas ruas de maior movimento; as consequencias desse mal social são mais funestas e lamentáveis para os infantes do que para os adultos; nada predispõe tanto os menores para a imoralidade e o crime como o exercício habitual da mendicidade [sic].

As palavras da autora são imputadas ao magistrado que, na época, era um ícone jurídico e uma das mais altas autoridades sobre a questão do menor e o responsável pela aplicação da lei de menores no Distrito Federal. Sua interpretação quanto à mendicidade evidencia o que fora dito acima.

A despeito da proteção e do cuidado, a pobreza dos menores incomodava e causava medo e, portanto, deveria ser evitada nos centros da vida republicana, além

de impor à condição de pobre a predisposição para a criminalidade. Uma concepção que, infelizmente, não era apenas do magistrado em questão, mas fruto do etiquetamento social que se desenvolve nesse período, tanto no Brasil, como nos EUA e na Europa.

Acresce-se ao exposto a forte ligação com os ideais positivistas que, segundo Sposato (2013, p. 79) conduz “a concepção do delito como um fato humano e um dado sintomático da anormalidade pessoal do sujeito que levou a adoção de medidas de segurança destinadas a reagir defensivamente à periculosidade social do sujeito”. Com isso, ia-se além da repressão; era necessário prevenir, recolhendo o menor predisposto ao crime para preservá-lo e preservar a sociedade.

Para Luigi Ferrajoli (2006), a corrente correccionalista entendia o infrator com um ser débil que manifestava sua vontade igualmente débil na prática do delito. E, assim, deveria ser protegido de si pelo Estado, sendo que “a ele deveriam ser submetidas medidas de proteção e não penas” (SPOSATO, 2013, p. 80).

A preocupação com a mendicância infantil era tão grande que, em 1926, segundo Mineiro (1929), foi criado um asilo para “os pequenos mendigos”. A segregação social dos menores era de tal ordem que reter sua liberdade – sem que tivessem praticado qualquer infração – não era suficiente, fazia-se necessário separá-los de outros, porventura de classes mais abastadas, que tivessem de ser recolhidos ao reformatório.

Quanto aos considerados libertinos, merece destaque o previsto no artigo 30, alínea “d”, em que eram considerados como tal aqueles que habitualmente fossem encontrados em casa praticando atos tidos como obscenos com outra pessoa. É importante lembrar que se discute aqui, ainda, a condição de criança abandonada que, se assim declarada, estaria à mercê de medidas criminais de internação e reforma. Nesse sentido, ao menor de 18 anos, não eram permitidos namoros mais alvorachados, pois corria-se o risco de equiparar-se à prostituição, dependendo do caráter mais ou menos severo na consideração acerca do que se entendia por ato obsceno.

Os menores que fossem enquadrados em situação de vadiagem, mendicância ou libertinagem poderiam, por força do artigo 61, inciso II, ser recolhidos em escola de preservação até a maioridade, se tais fatos fossem

considerados habituais. Considerava-se como habitual o menor que fosse detido pela autoridade policial mais de duas vezes sem uma previsão de intervalo de tempo entre as ocorrências.

A internação era revista a cada três anos, se não requisitada antes pelos pais, contudo, o prazo mínimo de internação era de um ano. Se acaso o pedido fosse rejeitado, somente após um ano, poderia novamente ser realizado. Mesmo sem a existência de habitualidade, a institucionalização poderia ser aplicada, caso não houvesse possibilidade legal de entrega do menor aos pais ou tutores.

Quanto ao menor delinquente, o Código Mello Mattos apenas compilou as regras já estabelecidas na Lei nº 4.242/21 e no Decreto nº 16.272/23, mantendo os mandamentos inalterados, determinando que os menores de 14 anos não poderiam ser submetidos a qualquer tipo de processo. Os menores entre 14 e 18 anos seriam submetidos a processo especial e, embora absolvidos, poderiam sofrer medidas penais e serem recolhidos aos reformatórios. Já os maiores de 16 e menores de 18 anos, se praticassem crime grave e sua periculosidade recomendasse, poderiam ser punidos como adultos, porém com recolhimento separado destes.

O Código de Menores não resolveu a questão da indeterminação das medidas de segurança criminal aplicadas aos infratores, mantendo inalterada a violação de seus direitos. Contudo, apesar de sofrer embates jurídicos severos na época, o entendimento majoritário é de que tal violação se justificava pela finalidade de proteção da infância e da adolescência, pois os que delinquiham deveriam se sujeitar a um sistema que primava pela educação disciplinar, com o fim de “colher do regime toda sua ação benéfica a fim de serem regenerados” (MINEIRO, 1929, p. 107).

A análise de Mineiro (1929) parece desprovida de razoabilidade, principalmente quando considerado o caso de adolescentes com mais de 16 anos<sup>18</sup>, que, pela natureza do crime e pelas circunstâncias em que foi praticado, somado à periculosidade do agente, fossem remetidos ao cárcere, por período que não

---

<sup>18</sup> Art. 71. Si fôr imputado crime, considerado grave pelas circunstâncias do facto e condições pessoais do agente, a um menor que contar mais de 16 e menos de 18 annos de idade ao tempo da perpetração, e ficar provado que se trata de individuo perigoso pelo seu estado de perversão moral o juiz lhe applicar o art. 65 do Código Penal, e o remetterá a um estabelecimento para condemnados de menor idade, ou, em falta deste, a uma prisão commun com separação dos condemnados adultos, onde permanecerá até que se verifique sua regeneração, sem que, todavia, a duração da pena possa exceder o seu maximo legal.

excedesse ao máximo legal previsto para pena. Situação não pensada pelo Código da época para os adultos.

Enorme controvérsia se estabelecia no Código. O menor ao qual fosse imputada prática de crime, uma vez absolvido, poderia ser considerado abandonado pelas circunstâncias em que se deu a denúncia e assim ser recolhido, pela simples eminência de envolvimento com a criminalidade, a despeito de um devido processo legal e com imposição de um direito penal do autor. Para Shecaira (2015, p. 41), a concepção desse período tutelar apresenta claramente duas categorias: “a do menor em oposição a crianças e adolescente. Estes últimos são cuidados pelas famílias; daquela outra categoria – a do menor – quem cuida é a justiça”.

### 3.4.2 O Código Penal de 1940

A etapa tutelar sedimentada com o Código Mello Mattos sofreu, antes do advento do Código de Menores de 1979, algumas modificações trazidas, principalmente, pelo Código Penal de 1940, pelo Decreto-Lei nº 3.914/41 e pelo Decreto-Lei nº 6.026/43.

O Código Penal de 1940 (Decreto-Lei nº 2.848, de 07 de dezembro de 1940), em seu artigo 23, estabeleceu claramente a maioridade penal aos 18 anos de idade, apontando que “os menores de dezoito anos são penalmente irresponsáveis, ficando sujeitos às normas estabelecidas na legislação especial”. Ademais, como destaca Saraiva (2005), o Código deixou claro, em sua exposição de motivos, que não cuidaria da imaturidade do menor de 18 anos, senão apenas para declarar sua inimputabilidade e que o assunto estava sujeito à pedagogia corretiva da legislação especial.

Com essa previsão, ficava prejudicado, em tese, o artigo 71, do Código Mello Mattos, que autoriza aplicar ao menor entre 16 e 18 anos – acusado da prática de crime grave e julgado perigoso – o disposto no artigo 65, do Código Penal de 1890, ou seja, aplicação das penas de cumplicidade, que poderiam ser cumpridas até o máximo da previsão legal. Todavia, o Decreto-Lei nº 3.914, de 09 de dezembro de 1941, visando esclarecer possíveis controvérsias, em seu artigo 7º, determinou que, nos casos do artigo 71, do Código Mello Mattos, deveria o juiz determinar a internação do menor em escola de Reforma, em duração mínima de três anos.

Porém, se atingisse a maioridade civil (21 anos), sem que a medida tivesse sido revogada, seria transferido para colônia agrícola ou outro instituto de trabalho ou ainda para “seção especial de outro estabelecimento”, que, no caso, era a prisão.

O dispositivo em questão imputava ao menor uma condenação à medida privativa de liberdade indeterminada, em nada alterando a situação material antes prevista no Código Mello Mattos, impingindo aos menores privação de liberdade mais grave que aos adultos.

O Decreto-Lei nº 6.026/1943, por sua vez, teve por finalidade dispor sobre as medidas aplicáveis aos menores de 18 anos, adequando a legislação de menores às modificações do Código Penal de 1940, não resolvendo, contudo, os absurdos ratificados pelo Decreto-Lei nº 3.914/41. O Decreto-Lei nº 6026/1943, em suma, preocupou-se mais em estabelecer os procedimentos de apuração dos atos criminais praticados pelos menores, estabelecendo prazos para os atos processuais e determinando como se dariam os procedimentos para os menores de 14 anos de idade e os com idade entre 14 e 18 anos.

### 3.4.3 A Política de bem-estar do menor

Logo após a entrada em vigor do Código Penal de 1940, foram implementadas políticas assistenciais criadas para dar suporte à legislação menorista. No ano de 1941, foi criado o Serviço de Assistência ao Menor (SAM). O sistema representava um aparelho similar ao do Sistema Penitenciário da época, só que para menores. Com o objetivo correcional-repressivo, era constituído de reformatórios e casas de correção destinadas aos infratores e de colônias agrícolas e escolas urbanas de ofícios para os menores abandonados (SARAIVA, 2005).

O SAM, somente em 1944, segundo relatam Rizzini e Rizzini (2004, p. 34), “passou a ter abrangência nacional, com 33 unidades, sendo anteriormente restrito ao Distrito Federal”. Em dez anos, fruto da parceria público-privada, o número já alcançava 300 unidades, completamente irregulares diante da inexistência de contrato entre o Estado e as instituições privadas, que recebiam pagamento por menor interno. As autoras destacam a corrupção que se instalou no sistema durante sua existência e que veio a público por meio de denúncias que apontavam para a inexistência de garantias jurídicas de que, durante a internação, seria dispensado

aos internos tratamento humanizado. Neidemar J. Fachinetto (2009, p. 34-5) destaca que as:

[...] fraudes envolviam pagamento de despesas a instituições não conveniadas, lotação de servidores em postos do SAM inexistentes de fato, o que transformava o sistema em cabide de emprego, destinação de vagas a falsos desvalidos por interferência política, etc.

Durante sua existência, o SAM era reconhecido pela população como uma fábrica de criminosos: “A passagem pelo SAM tornava o rapaz temido e indelevelmente marcado”, sendo que a imprensa da época teve papel de destaque na construção da imagem do sistema, que perdurou até sua substituição pela FUNABEM, em 1964 (RIZZINI; RIZZINI, 2004, p. 34).

A Lei nº 4.513/1964 criou a Política Nacional de Bem-Estar do Menor (PNBEM), estabelecendo uma administração centralizada, própria dos governos militares, em que suas práticas deveriam ser uniformes para todo o país. Como órgão gestor, criou-se a Funabem, tendo como órgãos executores da política nos Estados as Fundações Estaduais de Bem-Estar do Menor (Febem) (SARAIVA, 2005; FACHINETTO, 2009; SPOSATO, 2013).

A Funabem nasceu com o compromisso de combater todas as práticas do antigo sistema, com previsão de autonomia financeira e administrativa inexistentes à época do SAM e com o propósito de descharacterizar as instituições como “depósito de menores” e fortalecer a política de inclusão familiar, deixando a internação para o último caso.

Inúmeros esforços foram despendidos pela União como forma de interiorizar a política do bem-estar, com a construção de unidades nas várias regiões do país e convênios legalmente estabelecidos com instituições privadas. Todavia, na mão contrária da proposta inicial, o modelo construído resultou em “internatos-prisão”, com a intensificação do recolhimento de “crianças de rua” quer pelo “incômodo” que causam a população, pelo risco de subversão, ou pela prática de ilícitos penais (RIZZINI; RIZZINI, 2004; FACHINETTO, 2009).

O período tutelar que nasceu no Brasil no século XX, sem dúvida, representou grande avanço em relação à legislação imperial. Percebe-se, nos documentos analisados, um sentimento patriótico e de amor pelas leis e pelo país. Contudo, como bem destaca Sposato (2013, p. 84), sua marca indelével é de

subtração ou negação de direitos, tais como: "a) a negação de sua natureza penal; b) a indeterminação das medidas aplicáveis; c) no aspecto processual, a ausência de garantias jurídicas; d) amplo arbítrio judicial e; e) recusa ao critério de imputabilidade", enquanto fatores visíveis na legislação brasileira da época.

A concepção da legislação de menores da época evidencia a tendência ao protecionismo judicial, com aplicação de medidas criminais evitando-se as penas e o recolhimento promíscuo. Contudo, o sistema implementado somente por grande ingenuidade não seria compreendido como instrumento criado para limpeza social, para não dizer étnica, pois claramente endereçada a um determinado público: os excluídos e marginalizados.

### **3.5 O Código de Menores de 1979 e a consolidação da Doutrina da Situação Irregular**

O ano de 1979 foi marcado, pela Organização das Nações Unidas (ONU), como o ano internacional da criança, iniciando-se a elaboração da Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança, cujas diretrizes gerais já se encontravam especificadas na Declaração Internacional dos Direitos da Criança de 1959.

Naquele ano, o Brasil fez publicar o novo Código de Menores (Lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979). Segundo Shecaira (2015), a nova legislação entrou em vigor carregada de críticas, principalmente, pela rapidez da elaboração, o que transpareceu uma forma de dar resposta à data internacional, não alterando a Doutrina da Situação Irregular existente até então.

A Declaração dos Direitos da Criança, Resolução nº 1.386 (XIV), da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas, de 20 de novembro de 1959, foi esculpida sob a égide da Doutrina da Situação Irregular e, embora tal questão não estivesse expressa, era facilmente percebida em seu contexto. A concepção de que a criança, diante de sua imaturidade, precisava de proteção e cuidados especiais, destaca os ideais de cuidados com o bem-estar da criança e a garantia de sua liberdade.

Em que pese toda preocupação com a garantia de desenvolvimento sadio e normal e a indicação que as leis deveriam sempre considerar o melhor interesse da criança, a Declaração não a tratou claramente como sujeito de direitos, mas tão

somente como ser humano que precisava de proteção e orientação. Daí a conclusão que se evidencia na legislação nacional posterior à sua ratificação, que, visando a garantir os 10 princípios<sup>19</sup> basilares da declaração, restou por proteger os melhores interesses das crianças, tratando-as como objeto de direito, submetendo-as à institucionalização pública, em locais destinados à educação e à reforma, como meio de proporcionar educação e formação moral compulsória, alimentação, saúde e assistência.

O Código, construído durante o regime militar, foi precedido da consolidação das propostas pedagógicas de segregação da liberdade para controle social da temida periculosidade dos menores delinquentes, tendo como marcos a criação: da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM) em 1964 e; da Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor (Febem) em 1976.

A legislação de 1979 estabelecia o que Emílio García Méndez (2001) definiu como direito “sociopenal”, ou seja, aplicação de medidas de privação de liberdade por fatos atípicos, prendendo-se na maioria das vezes a vítima, como forma de “proteção” (SARAIVA, 2005).

O artigo 1º, do Código de Menores destacava sua finalidade para disciplinar a assistência, proteção e vigilância a menores que se encontrassem com idade de até 18 anos, em situação irregular e aos com idade entre 18 e 21 anos de idade, nos casos em que a lei disciplinasse expressamente, aduzindo ainda em seu parágrafo único que as medidas de caráter preventivo eram aplicadas aos menores de 18 anos em qualquer situação que se encontrassem.

A Doutrina da Situação Irregular mantida pelo Código se fez perceber ainda no artigo 2º<sup>20</sup>, ao esclarecer em que condições o menor se encontraria em situação

---

<sup>19</sup> A Declaração dos Direitos da Criança de 1959 apresentou 10 direitos fundamentais: 1. Todas as crianças têm o direito à vida e à liberdade. 2. Todas as crianças devem ser protegidas da violência doméstica. 3. Todas as crianças são iguais e têm os mesmos direitos, não importa a sua cor, raça, sexo, religião, origem social ou nacionalidade. 4. Todas as crianças devem ser protegidas pela família e pela sociedade. 5. Todas as crianças têm direito a uma nacionalidade. 6. Todas as crianças têm direito a alimentação e ao atendimento médico. 7. As crianças portadoras de dificuldades especiais, físicas ou mentais, têm o direito a educação e cuidados especiais. 8. Todas as crianças têm direito ao amor e à compreensão dos pais e da sociedade. 9. Todas as crianças têm direito à educação. 10. Todas as crianças têm direito de não serem violentadas verbalmente ou serem agredidas pela sociedade.

<sup>20</sup> 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;

irregular, dando mais ênfase a esta expressão para apenas reorganizar de forma objetiva o que já era previsto na legislação anterior, reproduzindo a equiparação carência/delinquência, que fica mais visível pela objetividade legislativa.

As expressões **menor abandonado** e **menor delinquente** entram de vez no vocabulário popular para apontar toda criança e adolescente que se visse na mira do sistema de controle formal, bastando que a criança vagasse pela rua, maltrapilha, para lhe ser imputada “uma das duas categorias que permitiam enquadrá-lo como em situação irregular” (MÉNDEZ, 1998, p. 57; SHECAIRA, 2015, p. 43).

O enquadramento na situação irregular era atinente às questões familiares, não distinguindo infratores de menores abandonados, de tal sorte que a destinação dada pelo Estado findava por ser a mesma, em decorrência da caracterização da situação irregular igual a ambas. Mantendo-se os poderes discricionários do juiz de menores para decidir o tempo de internação, sem que a lei trouxesse determinação tanto para os abandonados quanto para os infratores (FACHINETTO, 2009; SHECAIRA, 2015).

Dentre as medidas aplicáveis aos menores de 18 anos, o artigo 14, do Código de Menores, previu: advertência; entrega aos responsáveis mediante termo de responsabilidade; colocação em lar substituto; imposição de regime de liberdade assistida; recolhimento em casa de semiliberdade; e internação em estabelecimento educacional, ocupacional, psicopedagógico, hospitalar, psiquiátrico ou outro adequado. Mais uma vez, o legislador não fez distinção quanto à irregularidade da situação, seja por abandono ou delinquência.

A liberdade assistida era destinada aos inadaptados socialmente, ou seja, àqueles portadores de comportamento antissocial na comunidade ou na família e aos infratores. Tal qual na legislação anterior, o comportamento considerado nos dias atuais, próprios da adolescência, eram punidos pelo Estado, caracterizando a ausência de percepção jurídica da criança e adolescente como sujeito de direitos em especial condição de desenvolvimento. Por outro lado, a semiliberdade representava um estágio transitório entre o sistema fechado da internação e o meio aberto.

---

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.

A internação, por sua vez, disciplinada no artigo 42, não trouxe modificações substanciais em relação ao Código Mello Mattos, mantendo a indeterminação de prazo, a possibilidade de recolhimento em estabelecimento para maiores na falta de local apropriado, desde que guardada incomunicabilidade com os maiores. Inovou para melhor ao reduzir o prazo de três para dois anos para verificação da necessidade de manutenção da medida. Por outro lado, agiu negativamente ao disciplinar que o menor acometido de medida de internação ao atingir 21 anos, se verificada a necessidade de continuação da medida, seria entregue ao juízo de execuções penais e enviado para estabelecimento adequado (presídio) para continuação do cumprimento da medida. Nesse aspecto, o Código deixou claro o que era subentendido na legislação anterior. Para Sposato (2013, p. 83), o Código de 1979:

[...] não só permitia a institucionalização dos menores sem observância das regras e dos princípios processuais e constitucionais, mas também autorizava a continuidade da institucionalização nos mesmos estabelecimentos destinados a adultos.

O Código de Menores fomentava e autorizava o ativismo judicial, prevendo a possibilidade de o juiz de menores legislar, criando medidas especiais que julgassem pertinentes, conforme seu arbítrio e que fossem necessárias à proteção, à vigilância e à assistência. Poderia o julgador criar, então, medidas criminais para punir os adolescentes em completa ofensa ao princípio da legalidade: “o processo carecia de quaisquer formalidades, o menor poderia ser detido sem ordem judicial ou sem estar em flagrante delito e a assistência de advogado era inexistente” (SHECAIRA, 2015, p. 43).

De fato, os apontamentos de Salomão Shecaira (2015) encontram respaldo no Código de Menores. As amarras processuais eram tão frágeis que o julgador poderia criar o procedimento que julgassem necessário para apurar os fatos, podendo, inclusive, investigá-los pessoalmente, caracterizando verdadeiro procedimento inquisitorial<sup>21</sup>. A prisão poderia ser realizada com a simples atribuição de infração penal ao menor (artigo 99) ou denúncia das situações previstas no artigo 2º do Código. Tal previsão dispensava a ordem judicial, sendo que a autoridade policial

---

<sup>21</sup> Art. 87. Se a medida judicial a ser adotada não corresponder a procedimento previsto nesta ou em outra lei, a autoridade judiciária poderá investigar livremente os fatos e ordenar, de ofício, as providências.

poderia manter o menor recolhido por até 24 horas<sup>22</sup>, sem comunicar ao juízo da prisão. Após esse prazo, o juízo deveria ser comunicado ou o menor apresentado, conforme a idade.

A presença de advogado para defender os interesses do menor era prevista, mas não obrigatória, fazendo o Código somente alusão da necessidade de defensor para que os pais ou responsáveis, se assim desejassem, pudessem intervir no feito, no caso de menor em situação irregular e por ocasião da audiência de apresentação em que fazia referência a presença do procurador.

O Código de Menores, por um lado, e a PNBEM, por outro, na visão de Machado (2003), contribuíram fortemente para a criação de uma condição de subcidadania em vários grupos de menores, o que resulta em pessoas adultas incapazes de desenvolvimento humano pleno. Para Shecaira (2015), a medida de internação – que deveria ser utilizada somente em casos extremos diante do espírito da Lei –, além de caracterizar verdadeira pena privativa de liberdade aplicada para quem sequer houvesse agido ilicitamente, era usada de forma desproporcional e desarrazoada, mesmo que fosse temporária (até a decisão do magistrado).

O discurso em torno do menor, consagrado nos Códigos de Menores do Brasil de 1927 e 1979, não ecoou sozinho, senão era para Emilio García Méndez (1998) um discurso hegemônico internacionalizado, fruto das correntes criminológicas norte-americanas sobre a delinquência que por aqui se verificaram mais na rotulação dos jovens infratores.

A nova sociedade industrial<sup>23</sup> da primeira metade do século XX, com o processo de urbanização, transforma a história agrícola (que caracterizava a sociedade brasileira com o apego do homem pela terra) em outra, de fuga para as cidades em busca das melhores condições de vida e uso de bens de consumo, o que impulsiona o crescimento demográfico desordenado e a criação dos bolsões de

<sup>22</sup> A possibilidade de prisão para averiguação (por até 24h), durante o regime militar, não era em si um previsão legal, mas estava ligada a Lei de Segurança Nacional e ao Código de Processo Penal de 1941 em seu art. 306, em que a autoridade policial ao prender determinada pessoa teria que emitir nota de culpa em até 24horas de efetivada a prisão. Com isso era possível manter a pessoa recolhida a pretexto de investigá-la e soltá-la antes de completadas as 24horas. O Código de Menores em seu art. 99, §2º, com tal previsão acompanhava a linha procedural da época.

<sup>23</sup> Para Milton Santos (1998, p. 27), “o termo industrialização não pode ser tomado em sentido estrito, como criação de atividades industriais nos lugares, mas em sua mais ampla significação, como processo social complexo, que tanto inclui a formação de um mercado nacional, quanto os esforços de equipamentos do território para torná-lo integrado, como a expansão de consumo em formas diversas, o que impulsiona a vida das relações (leia-se terceirização) e ativa o próprio processo de urbanização”.

pobreza. A taxa de urbanização praticamente triplicou em um período de 40 anos, passando de 26,35%, em 1940, segundo relata Milton Santos (1998, p. 29), para 68,86%, em 1980.

Os fluxos e influxos acelerados do período resultam em uma transformação da sociedade que recaiu negativamente nas camadas mais pobres da população. Nesse universo de inovações, a legislação do menor serviu para o controle social formal e para a tentativa de manutenção dos aspectos morais antes experimentados, sem considerar a evolução social advinda do próprio processo fomentado pelo Estado, servindo para a legitimação, segundo Méndez (1998, p. 57), de “prácticas de clasificación, segregación y privación de todo tipo de derechos y garantías”.

O princípio da legalidade, previsto no artigo 1º, do Código Penal, servia apenas para aqueles que possuem força econômica e se identificam com o modelo de Estado. Para os demais, em particular, crianças e adolescentes, faltar habitualmente à aula ou comportar-se de maneira inadequada resultaria em punição assemelhada à prisão.

O processo de segregação consolidado com o código de 1979 e as políticas públicas vão servir para a criação de uma criminalidade secundária, que viria a assombrar a sociedade criando o círculo vicioso do crime: o Estado cria a figura do infrator, prendendo-o como infrator e termina por transformá-lo, verdadeiramente, em delinquente.

### **3.6 A mudança de paradigma na legislação interna e externa**

A decadência do sistema tutelar nos Estados Unidos e na Europa, já percebida durante os anos de 1960, promoveu a discussão e a reforma de legislações internas, que passaram a deixar de lado o modelo de bem-estar social para enveredar por um modelo de garantias (SPOSATO, 2013). Contudo, somente no final dos anos 1970 tiveram início as discussões sobre a elaboração de normas internacionais que abandonassem a Doutrina da Situação Irregular, para ser implementada uma mudança de paradigma que reconhecesse a criança e o adolescente como sujeitos de direitos.

A mudança de paradigma, segundo Sposato (2013, p. 86-7), começou nos EUA, no caso conhecido como “Gault” que proporcionou aos adolescentes o reconhecimento de uma série de direitos destinados somente a adultos, e que futuramente ressoaram nas normas garantistas, tais como: conhecer o que motivou a acusação, sendo acompanhado de advogado; e, no caso de assumir a responsabilidade pela imputação, ter a seu favor a imunidade penal. O reconhecimento desses direitos permite que o romantismo da internação como reabilitação e tratamento seja contrastado com os horrores do aprisionamento dos adolescentes.

No Brasil, em que pese a manutenção do sistema tutelar mantido com o Código de Menores, a discussão passou a integrar o cenário social e jurídico que defendia a necessidade de dar a todas as crianças, especialmente, às desvalidas e às infratoras, garantias jurídico-sociais iguais às dos adultos, reconhecendo sua especial condição de desenvolvimento progressivo. Essas discussões ancoravam-se na convicção de que as crianças não poderiam ser apenas objetos de intervenção estatal, e sim que a intervenção deveria ser no enfrentamento aos problemas advindos do processo de desenvolvimento escolhido pelo Brasil, que resultaram na má distribuição de renda e na desigualdade social (RIZZINI; RIZZINI, 2004; FACHINETTO, 2009; SPOSATO, 2013).

As discussões oriundas de congressos e seminários somente foram possíveis diante da abertura democrática que se iniciou nos anos de 1980, permitindo que as inquietações sociais quanto à internação viessem à tona (FACHINETTO, 2009; SPOSATO, 2013). A disponibilização de dados sobre o perfil dos internados propiciou a compreensão de que os menores infratores representavam a minoria dos internados, sendo necessário rever a chamada condição de abandonado, pelo fato de ser a criança encontrada perambulando pelas ruas (RIZZINI; RIZZINI, 2004).

A busca por alternativas à institucionalização, por meio da intervenção, evidenciava cada vez mais que a criança e o adolescente afastados de sua família e do convívio comunitário sofriam abalo em seu desenvolvimento, sendo necessário encontrar novos caminhos. Para Saraiva (2005), esse período foi marcado, no Brasil e no exterior, pela compreensão de que, em situação irregular, encontravam-se, na verdade, o Estado e a sociedade.

O abandono da Doutrina da Situação Irregular, por um modelo de garantias e responsabilidades, que resulta na Doutrina da Proteção Integral, passa por uma série de transformações da normatização internacional e nacional, dentre as quais se destacam: as Regras de Beijing – Regras Mínimas das Nações Unidas para Administração da Justiça da Infância e da Juventude (1985); Constituição Federal do Brasil (1988); a Convenção Internacional das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança e do Adolescente (1989); as Diretrizes de Riad – Diretrizes das Nações Unidas para a Prevenção da Delinquência Juvenil (1990); as Regras das Nações Unidas para a Proteção de Menores Privados de Liberdade (1990); e, no Brasil, o Estatuto da Criança e do Adolescente (1990), dentre outros.

### 3.6.1 As Regras de Beijing e o despertar de um novo tempo

Pouco exploradas pela maioria dos pesquisadores, talvez por estarem em meio às discussões que resultaram na Convenção Internacional dos Direitos dos Jovens, as Regras de Beijing representam marco internacional na garantia dos direitos das crianças e adolescentes.

As regras sinalizam para o fim da Doutrina da Situação Irregular e evidenciam o problema da punição das crianças e adolescentes, ao prever, dentre os princípios gerais, a valorização da inclusão social e familiar com redução da intervenção legal que equiparava os vulneráveis sociais aos em conflito com a lei. Ademais, as Regras imputam aos Estados, membros da ONU, a construção de uma justiça da infância e juventude efetiva, equitativa e humana, a ser aplicada com imparcialidade, sem distinção de qualquer natureza, quer social ou econômica, com o estabelecimento de regras uniformes na aplicação aos jovens infratores.

É inerente às regras de 1985, no tratamento do jovem infrator, o início de abandono das práticas, caracterizadas por Méndez (2001) de compaixão-repressão, para o que viria a ser o que Shecaira (2015) reconhece como Direito Penal Juvenil, construído como um sistema de regras e garantias para o exercício da atividade punitiva do Estado quando da prática de um ato considerado ilícito pela lei penal comum.

Ao deixar o eufemismo da situação irregular para assumir a necessidade de controle jurisdicional adequado das infrações penais cometidas por adolescentes, as

Regras de Beijing propuseram a redução das discricionariedades dos procedimentos judiciais. Com isso, reconheceram direitos processuais que já eram realidade em vários países, tais como: a presunção de inocência; o direito de ser informado das acusações; o direito ao silêncio; o direito à assistência judiciária gratuita; o direito à presença dos seus responsáveis legais; o direito à acareação com testemunhas, bem como de interrogá-las, o que caracteriza o princípio do contraditório; e o direito de apelação ao duplo grau de jurisdição.

As medidas a serem aplicadas aos adolescentes infratores pelos Estados membros, de acordo com as Regras de Beijing de 1985, deveriam observar o princípio da proporcionalidade, fazendo um misto de aplicação de direito penal do autor e do fato,<sup>24</sup> destacando que medidas privativas de liberdade sejam uma exceção aplicada somente no caso de crimes graves.

### 3.6.2 Constituição Federal de 1988: uma mudança paradigmática

O retorno à democracia no Brasil, na segunda metade dos anos 1980 é marcado pela promulgação da Constituição Federal do Brasil de 1988. Considerada uma Constituição Cidadã, estrutura o novo Estado Democrático de Direito, colocando um ponto final ao longo período de submissão ao Estado Autoritário. A concepção democrática é assegurada já em seu preâmbulo da Constituição ao garantir “o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos”.

A Constituição Federal de 1988, ao declarar que todos são iguais perante a lei, sem qualquer distinção, instituiu como pilar estrutural do sistema democrático o princípio da igualdade concreta. Esse princípio visa a conferir instrumentos eficazes de tratamento igual aos desiguais, na concepção aristotélica de isonomia: uma igualdade proporcional, visando a extirpar as diferenças, colocando todas as

---

<sup>24</sup> 17.1 A decisão da autoridade competente pautar-se-á pelos seguintes princípios:  
 a) a resposta à infração será sempre proporcional não só às circunstâncias e à gravidade da infração, mas também às circunstâncias e às necessidades do jovem, assim como às necessidades da sociedade;  
 b) as restrições à liberdade pessoal do jovem serão impostas somente após estudo cuidadoso e se reduzirão ao mínimo possível;  
 c) não será imposta a privação de liberdade pessoal a não ser que o jovem tenha praticado ato grave, envolvendo violência contra outra pessoa ou por reincidência no cometimento de outras infrações sérias, e a menos que não haja outra medida apropriada;

pessoas em um só patamar social para o exercício de seus direitos, em respeito máximo a dignidade da pessoa humana (RIZZATTO NUNES, 2002).

A igualdade material, para Martins (2017, p. 827), “decorre não apenas do artigo 5º, ‘caput’, da Constituição Federal, mas da interpretação sistemática de vários dispositivos constitucionais”. A concepção proporcional de igualdade, a fim de garantir a dignidade da pessoa humana de forma concreta conduziu a elaboração de um capítulo específico sobre a família, a criança, o adolescente e o idoso, inserido no Título VIII da Constituição, “Da ordem Social”.

Os artigos 227 a 229 cuidam especificamente da questão inerente à criança e ao adolescente, estabelecendo de uma vez por todas na legislação pátria a substituição da Doutrina da Situação Irregular pela Doutrina da Proteção Integral, ao dispor que:

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

A ruptura com o sistema tutelar, na busca dos direitos dos jovens, consolidou-se por meio da Comissão Nacional da Criança Constituinte a qual influenciou diretamente no processo de construção do projeto da Constituição de 1988 (SARAIVA, 2005). O artigo 227, reflexo direto dessa influência, impõe igualmente à família, ao Estado e à sociedade o dever de primar com absoluta prioridade pela garantia dos direitos fundamentais destinados à criança e ao adolescente<sup>25</sup>.

Fez o constituinte, ainda no artigo 227, § 3º<sup>26</sup>, a definição pormenorizada dos aspectos inerentes à proteção especial da criança e do adolescente, com destaque

<sup>25</sup> Na concepção de Ingo Wolfgang Sarlet (2001, p. 73-6), os direitos fundamentais estabelecidos na Constituição Federal de 1988, extravasam o Art. 5º da carta Magna, implicando em seu contexto não somente o Art. 6º que trata dos direitos sociais básicos, em especial do que trata como direito social a proteção a infância, mas por ser “anunciado genericamente”, terá o seu conteúdo buscado no Título VIII (Da ordem social) em particular no capítulo VII, artigos 226 a 228. Para Sarlet (2001, p. 80-1), os direitos fundamentais se encontram no topo do ordenamento jurídico e como normas constitucionais são submetidas ao controle formal e material (cláusulas pétreas) quanto a possibilidade de reforma, ou seja, somente passíveis de modificação por nova constituinte, sendo negado este direito ao legislador ordinário.

<sup>26</sup> § 3º O direito a proteção especial abrangerá os seguintes aspectos:  
I - idade mínima de quatorze anos para admissão ao trabalho, observado o disposto no art. 7º, XXXIII;

para os incisos IV e V, que incorporam as Regras de Beijing, respectivamente, quanto às garantias processuais e à excepcionalidade das medidas restritivas de liberdade que devem respeitar as peculiaridades das crianças e dos adolescentes como pessoas em desenvolvimento, apagando o retrato histórico que via as crianças e os adolescentes como seres débeis.

O constituinte de 1988 fez inserir, ainda no artigo 228, a previsão expressa de que os menores de 18 anos são penalmente inimputáveis, estando sujeitos à legislação especial, mantendo o já estabelecido no Código Penal, alterado pela Lei nº 7.209/1984. De acordo com esse sistema, a inimputabilidade dos adolescentes com menos de 18 anos é determinada apenas pela causa: idade cronológica, sendo a determinação da forma de responsabilidade penal destinada ao legislador infraconstitucional.

Com tais previsões constitucionais, o Brasil evidencia uma mudança de paradigma, com uma nova tratativa jurídico-social, adiantando-se a promulgação das regras da Convenção Internacional dos Direitos da Criança, a qual – em conjunto com a CF/1988 – norteou a elaboração do ECA, em 1990.

### 3.6.3 A Convenção Internacional dos Direitos da Criança de 1989: o divisor de águas

Os estudos que resultaram na Convenção Internacional da Criança (CIDC) iniciaram-se 10 anos antes, coincidentemente quando, no Brasil, entrava em vigor o Código de Menores, em 1979. Durante esse período, foram constituídos vários documentos internacionais sobre a matéria, entre eles, as Regras de Beijing, já retratadas. Contudo, a Convenção Internacional dos Direitos da Criança, promulgada pela ONU, representou, nas palavras de Shecaira (2015), um

II - garantia de direitos previdenciários e trabalhistas;

III - garantia de acesso do trabalhador adolescente e jovem à escola;

IV - garantia de pleno e formal conhecimento da atribuição de ato infracional, igualdade na relação processual e defesa técnica por profissional habilitado, segundo dispuser a legislação tutelar específica;

V - obediência aos princípios de brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, quando da aplicação de qualquer medida privativa da liberdade;

VI - estímulo do Poder Público, através de assistência jurídica, incentivos fiscais e subsídios, nos termos da lei, ao acolhimento, sob a forma de guarda, de criança ou adolescente órfão ou abandonado;

VII - programas de prevenção e atendimento especializado à criança, ao adolescente e ao jovem dependente de entorpecentes e drogas afins.

verdadeiro divisor de águas quanto à questão jurídica envolvendo crianças e adolescentes, considerando que foi subscrita por quase todos os países do planeta, à exceção de Estados Unidos e Somália.

A aceitação da convenção como normativa internacional foi a mais rápida da história. A América Latina foi pioneira não apenas na ratificação da convenção, mas também na transformação em norma cogente, o que constituiu, inclusive, problema de ordem prática-jurídica, ao coexistirem, em alguns países, a velha Doutrina da Situação Irregular e a nova Doutrina da Proteção Integral (MÉNDEZ, 2001; SHECAIRA, 2915). No Brasil, a Convenção foi ratificada por meio do Decreto nº 99.710/1990. Com a ratificação, o texto da convenção passou a ser norma interna de observação obrigatória em todo território nacional, inaugurando uma era jurídico-social para crianças e adolescentes: a era garantista. A discussão pertinente à criança e ao adolescente não mais se vê adstrita ao universo médico e jurídico, mas adentra a uma nova metodologia de trabalho: a interdisciplinaridade.

A Doutrina Da Proteção Integral tem seu surgimento no cenário internacional marcado pela Convenção Internacional dos Direitos da Criança, em 1989, e foi se consolidando nesse cenário no início dos anos de 1990, em particular, pelas Regras das Nações Unidas para a proteção dos menores privados de liberdade e pelas Diretrizes de Riad – ambas de 1990.

O conceito de proteção integral, tal qual o de melhor interesse da criança, não concebe algo pronto e acabado, mas de possível indicação. Para Mary Beloff (1999, p. 17): “Así, protección integral significa protección de derechos e interés superior del niño significa **satisfacción de sus derechos**”. A partir desse aporte teórico, percebe-se que, sendo a Doutrina da Proteção Integral voltada à proteção dos direitos da criança, estes direitos estão em constante aperfeiçoamento, conforme as necessidades que emergem do desenvolvimento global, regional e local.

Os direitos, por sua vez, serão satisfeitos sempre observando o que é melhor para a criança, que, diante desse novo modelo, é compreendida como sujeito de direitos e obrigações, observando-se sempre sua especial condição de pessoa em desenvolvimento, estabelecendo o que Saraiva (2005, p. 58) aponta como “modelo de regras e garantias que se tem denominado Direito Penal Juvenil”.

A Convenção Internacional, como um verdadeiro sistema de garantias humanas, destacou, já em seu preâmbulo, os principais princípios humanistas inalienáveis de proteção integral, tais como dignidade da pessoa humana, igualdade, liberdade, justiça e paz, já herdadas de tratados anteriores de Direitos Humanos. Já de início, foi destacada a importância da família no desenvolvimento dos jovens. Para tanto, apontou para a necessidade de garantir o convívio familiar saudável, para o pleno e harmonioso desenvolvimento da personalidade, propiciando assumir responsabilidades diante da comunidade, despertando em sua existência valores, como: tolerância, solidariedade e valorização da importância das tradições e culturas de cada povo<sup>27</sup>.

Dentre as principais características da proteção integral constantes da Convenção Internacional dos Direitos da Criança, consideradas de observação obrigatória pelos países signatários, apontadas por Mary Beloff (1999) e João Batista da Costa Saraiva (2005), destacam-se, objetivamente:

1. O dever da família, do Estado e da sociedade em extirpar qualquer ameaça ou violação dos direitos das crianças;
2. O desaparecimento das ambiguidades terminológicas da Doutrina da Situação Irregular, o que conduz a um tratamento distinto de competências entre políticas sociais e questões penais;
3. Descentralização e municipalização das políticas públicas de atendimento à criança e desjudicialização de intervenção por carência econômica;
4. O tratamento da criança como sujeito de direitos, e não como um ser débil, incapaz;
5. A proteção de todas as crianças, e não de parte delas;
6. Reconhecimento como pessoa completa em peculiar condição de desenvolvimento;
7. Liberdade de expressão e participação, tendo voz e vez;
8. Limitação das discricionariedades e definição da função jurisdicional do juiz da infância;

---

<sup>27</sup> Convenção Internacional dos Direitos da Criança - Art. 30. 1 – Nos Estados Partes onde existam minorias étnicas, religiosas ou linguísticas, ou pessoas de origem indígena, não será negado a uma criança que pertença a tais minorias ou que seja de origem indígena o direito de, em comunidade com os demais membros de seu grupo, ter sua própria cultura, professar ou praticar sua própria religião ou utilizar seu próprio idioma.

9. Responsabilidade penal determinada e proceduralmente equiparada às garantias tidas pelos adultos, respeitadas as diferenças necessárias relacionadas às medidas punitivas em qualidade, quantidade e local de cumprimento, sendo a privação de liberdade excepcionalíssima.

As características apontadas se encontram em harmonia com a CF/1988, que como dito se adiantou à Convenção Internacional de 1989, fruto dos movimentos sociais que antecediam e acompanharam a constituinte, atentos às discussões globais sobre o tema, apresentando propostas de emendas ao projeto de Constituição, sendo decisivos na garantia dos direitos fundamentais promulgados na Carta Magna.

Em seu artigo 1º, a CIDC definiu criança como toda pessoa menor de 18 anos de idade, salvo se, por força de lei aplicável a elas, a maioridade seja alcançada antes, logo, incluiu no termo **criança** os adolescentes. As legislações dos Estados signatários, todavia, fizeram essa diferenciação, como é o caso do Brasil, como se verá oportunamente.

A exceção de afastar a condição de criança quando da previsão diversa em legislação interna permitiu que países membros adotassem a maioridade penal em idade inferior aos 18 anos de idade, sem desrespeitar a regras da CIDC. Essa questão inflama as discussões sobre responsabilidade penal dos adolescentes no Brasil como forma de combater a delinquência juvenil nos dias atuais, principalmente, por parte daqueles que não percebem a existência de um verdadeiro direito penal juvenil e que creem na solução substancialista<sup>28</sup> das leis.

A CIDC apresentou uma completa distinção entre crianças sujeitas às vulnerabilidades sociais e aquelas em conflito com a lei. A ideia de institucionalização para o bem-estar da criança existente da Doutrina da Situação Irregular praticamente desaparece com a convenção, que, aduzindo para o fim da discriminação de qualquer natureza, impõe à **família** e ao **Estado** o dever de zelar pelo desenvolvimento físico, mental, espiritual, moral e social de todas as crianças.

---

<sup>28</sup> Sobre o substancialismo disserta Emilio García Méndez (2001, p.26), “Denomino aqui com o termo ‘substancialistas’ aqueles que, desde diversas posições político-ideológicas, subestimam as capacidades reais, positivas ou negativas, do direito. São os mesmos que outorgam um caráter automático e inelutavelmente condicionante ao que eles, arbitrariamente, definem como condições materiais determinantes”. Para Méndez ao invés das regras visarem uma ação futura para conseguir o que ainda não é, os substancialistas querem reduzir o direito a realidade, o que em matéria de política criminal é considerado como direito penal simbólico, servindo apenas “para apagar o fogo” sem resolver o problema, o que exatamente ocorre com os defensores da redução da maioridade penal no Brasil como forma de combater a criminalidade juvenil.

Se a família não dispõe de condições materiais para adimplir com a obrigação imposta, em vez da institucionalização anteriormente prevista, caberá ao Estado, por meio de assistência material e programas de apoio, ajudar a família na garantia da subsistência das crianças (artigo 27). Percebe-se o tratamento distinto, prevendo políticas sociais a serem desenvolvidas para proteção das crianças em situação de risco, e não o tratamento unitário para abandonados e delinquentes.

Nos artigos 28 e 29, a CIDC faz menção específica à educação das crianças em uma concepção ampla, incluindo como dever da família, do Estado e da sociedade garantir a educação das crianças. A proposta supera a educação meramente formal, primando por uma educação informal e não formal. Objetiva orientá-las a respeitar os direitos humanos e as liberdades fundamentais, seus pais, sua cultura e os valores dela advindos, preparando-as para assumir responsabilidades na sociedade, com respeito às diferenças e ao desenvolvimento sustentável, inclusive, quando submetidas ao cumprimento de medidas punitivas pela prática de atos infracionais.

No que diz respeito à questão das crianças em conflito com a lei, a CIDC tratou de forma específica, nos artigos 37 e 40, reafirmando garantias já existentes na Declaração dos Direitos da Criança de 1959 e nas Regras de Beijing de 1985, acrescendo ainda outras, **destacando-se em particular**: respeito à estrita legalidade, à presunção de inocência, ao contraditório e à ampla defesa; direito ao silêncio; sigilo sobre fatos e atos a ela imputados; proibição de pena de morte e prisão perpétua ou qualquer outra considerada cruel<sup>29</sup>; a privação da liberdade como medida excepcional e breve, somente levada a efeito em virtude de lei, afastada qualquer tipo de arbitrariedade; se privada de liberdade, que sejam garantidas a efetiva aplicação dos princípios da humanidade e a dignidade da pessoa humana, conforme as necessidades da idade da criança, cujo aprisionamento deve ser separado dos adultos; acesso imediato à assistência jurídica e ao duplo grau de jurisdição (direito de recorrer das decisões) com prioridade no julgamento.

---

<sup>29</sup> A proibição da pena de morte e prisão perpétua, como dito alhures, é o motivo principal dos Estados Unidos da América, não terem sido signatários da CIDC. Ademais cabe salientar, que a ausência de ratificação da convenção, permite nos dias atuais a política norte americana do governo Donald Trump de separar as crianças de seus pais, quando da entrada ilegal no país, uma vez que a CIDC em seu Art. 9 e 22, impõe que os Estados signatários não separem as crianças de suas famílias e ainda garantam todos os direitos previstos na Convenção em caso de criança que tente obter a condição de refugiada.

Além dos direitos e garantias apontados a CIDC, ainda previu que os Estados fixassem idade mínima a partir da qual poderiam ser aplicadas medidas penais, com o propósito de impedir que crianças de pouca idade sejam submetidas a procedimentos judiciais, já apontando para a possibilidade do que hoje é considerado como justiça restaurativa, na qual os conflitos possam ser resolvidos sem a intervenção jurisdicional do juiz da infância e da juventude, desde que respeitadas as garantias legais.

### 3.6.4 Regras das Nações Unidas para a proteção dos menores privados de liberdade: a regulamentação da exceção

A Assembleia Geral da ONU, preocupada com a falta de diferenciação e com a não observância do preceito de separação no cumprimento das medidas entre adolescentes e adultos, além de com as arbitrariedades na execução das medidas privativas de liberdade, estabeleceu as Regras das Nações Unidas para a Proteção dos Menores Privados de Liberdade. As regras reafirmam preceitos fundamentais já estabelecidos na CIDC e nas Regras de Beijing, com a finalidade de combater os efeitos nocivos do aprisionamento e as consequências da reinserção social.

De forma mais dura que as regras anteriores, destacam a importância de penalidades a serem impostas pelo Estado a seus agentes pela prática de maus tratos aos jovens, aduzindo, inclusive, sobre a necessidade de prever indenização pela dor experimentada. Nesse sentido, percebe-se a preocupação tida pela ONU com a conscientização da comunidade como um todo, em particular, com os sujeitos envolvidos diretamente com os adolescentes. Os cuidados especiais com os privados de liberdade caracterizam um serviço social extremamente relevante, pois visam a preparar o adolescente para seu regresso à sociedade. Para tanto, a ONU reporta a necessidade da realização direta de contato entre os internos e a comunidade local.

As regras de 1990 representam a concepção de uma verdadeira legislação de execução penal de penas privativas de liberdade com as especificidades inerentes a atender os preceitos da CIDC ao estabelecer que aos adolescentes privados de liberdade não devam ser negados os direitos: civis, econômicos,

políticos, sociais e culturais desde que compatíveis com privação de liberdade. E para serem regularmente observados tais direitos aponta para a necessidade de fiscalização externa por entidade devidamente constituída para tal fim.

Considerando os grandes avanços obtidos com a CIDC, as regras foram além no que diz respeito à privação de liberdade ao prever, no cumprimento da sanção: assistência judiciária gratuita, privativa e confidencial; viabilização de trabalho remunerado e educação formal e profissionalizante ofertadas facultativamente; privacidade na guarda de seus pertences, incluindo aqueles destinados a recreação. Tais ações apontam para a necessidade dos estabelecimentos que recebem adolescentes em conflito com a lei não serem caracterizados como presídios.

As regras ainda reservaram um capítulo exclusivo para a administração dos estabelecimentos, prevendo as obrigações a serem observadas: na admissão, registro e transferência dos jovens internados; classificação e colocação dos menores nas instituições, caracterizando a individualização na aplicação da medida; construção e manutenção dos ambientes físicos e alojamentos; educação, formação profissional e trabalho; recreação; religião; cuidados médicos; notificações sobre doença, acidente e morte; contatos com o exterior; limitação à coação física e ao uso da força, processos disciplinares; inspeções externas; regresso à comunidade; e qualificação dos agentes.

A pormenorização das regras demonstra a necessidade de fixar os procedimentos que advêm da mudança de paradigma. A Doutrina da Proteção Integral aponta para um regime novo, diferenciado dos adultos, que deve observar a condição de pessoa em especial condição de desenvolvimento, que permanece inalterada, ainda que tenha o sujeito infringido a lei e esteja, em virtude disso, sob o jugo punitivo do Estado. Convergindo com as normativas anteriores, apontam sempre para a excepcionalidade da privação de liberdade, usada apenas como último recurso e com maior brevidade possível.

### 3.6.5 As diretrizes de Riad: uma distinção clara da natureza da Doutrina da Proteção Integral ao nascer ECA

No ano de 1990, a Assembleia Geral das Nações Unidas aprovou a Res. n. 45/112 que fixou os princípios para a prevenção da delinquência juvenil, conhecidos como Diretrizes de Riad, concebidas dois anos antes, na cidade de Riad, capital da Arábia Saudita. Segundo Shecaira (2015), as Diretrizes de Riad, em conjunto com as Regras de Beijing e as Regras Mínimas para Proteção dos Jovens Privados de Liberdade, formam a base de sustentação da Doutrina da Proteção Integral, que inaugura, para Beloff (2009), uma era de cidadania para a infância, ao reconhecer crianças como sujeitos de direitos.

A análise contextualizada desses instrumentos permite inferir que a Doutrina da Proteção Integral distingue claramente as competências do Estado para atuar em políticas sociais de amparo à criança e ao adolescente, das políticas criminais voltadas àqueles em conflito com a lei, desjudicializando a hipossuficiência econômica que conduzia as crianças ao cárcere (MÉNDEZ, 2001; BELOFF, 2009).

Os princípios estabelecidos pelas Diretrizes de Riad (Diretrizes 1 a 5) apontam que a prevenção à delinquência juvenil é o melhor meio de combater a prática delitiva que acomete a sociedade. Essa prevenção deve ser alcançada pela criação de atividades sociais úteis que permitam ao jovem compreender os valores humanistas necessários para se viver em sociedade.

Para que seja alcançado sucesso na prevenção, as Diretrizes enaltecem a necessidade do empenho de toda a sociedade, para garantir um desenvolvimento harmônico e responsável desde a primeira infância, garantido em lei o respeito à criança como sujeito cuja personalidade está se formando. Para tanto, a repressão estatal deve se pautar pela intervenção apenas em casos graves que afetem o desenvolvimento das mesmas ou a sociedade. Dessa forma, as medidas de prevenção devem ser regidas pelo princípio da legalidade, devendo garantir enfoque social, e todo aparato público e privado deve ser construído em sistema de redes de prestação de serviços à comunidade que visem a reduzir a necessidade e a oportunidade do jovem para praticar crimes.

A fim de alcançar esse objetivo, são necessárias políticas públicas que reconheçam que determinados comportamentos tidos como antissociais por alguns

adolescentes que não se ajustam às regras sociais e/ou familiares são fruto de determinada fase da vida, própria do amadurecimento humano, que, naturalmente, desaparece com os anos. Nesse sentido, as Diretrizes apontam ser fundamental evitar a rotulação utilizada para classificar os adolescentes infratores, tais como delinquente, pré-delinquente, trombadinha, entre outras, evitando tanto a criminalidade primária quanto a criminalidade secundária, sendo a orientação dos jovens desenvolvida na própria comunidade.

Shecaira (2015, p. 59) destaca que “o documento declara a importância da prevenção geral da criminalidade, por meio de adoção de políticas progressivas de prevenção da delinquência, especialmente centradas no controle social informal”. Conforme as Diretrizes, o controle social, destacado pelo autor, deve ser realizado pela família e pela sociedade.

As Diretrizes 11 a 18 ressaltam a necessidade de fortalecimento da família por meio de políticas sociais que permitem garantir o bem-estar físico e mental da criança e do adolescente, tendo a sociedade obrigação de contribuir com a família para alcançar esse objetivo que deve ser visado pelas políticas públicas fomentadas pelo Estado.

Pelas Diretrizes, cabe ao Estado a obrigação de garantir acesso fácil e de qualidade à educação formal e profissional, devendo enaltecer no processo de formação dos jovens os valores necessários ao desenvolvimento e integração social, com respeito à identidade e à cultura da criança, priorizando seu papel de “sujeito” ativo no processo educativo, construindo conhecimento. A esse respeito, Baratta (2001) aduz que a democracia exige que crianças e adolescentes tenham a possibilidade de externar suas opiniões e participarem efetivamente do processo democrático, sendo dever dos adultos garantirem os arranjos necessários para que isso ocorra.

A comunidade ocupa papel central nas Diretrizes de Riad, que imputam a estas (Diretrizes 31 a 38) – em uma visão de prevenção local da criminalidade – a obrigação de auxiliar os jovens em suas inquietudes, com a criação de centros comunitários e instituições de acolhimento para o enfrentamento aos problemas sociais de jovens que se encontram em situação de vulnerabilidade. Destacam, também, a responsabilidade da comunidade de criar organizações para que os jovens atuem na resolução de questões inerentes ao local em que vivem,

propiciando, assim, o desenvolvimento pessoal e comunitário, cabendo ao Estado e à sociedade civil organizada viabilizar financeiramente as atividades voltadas ao acolhimento e ao desenvolvimento profissional e social dos jovens em situação de risco.

O controle social informal é entendido nas Diretrizes de Riad sob o prisma amplo da educação (formal, informal e não formal) e da assistência contínuas a serem desempenhadas pela tríade formada por família, Estado e sociedade, como caminho para prevenção da criminalidade.

A estratégia da educação como formação global visa a integrar crianças e adolescentes ao seio da sociedade, a partir de seu papel de protagonista do próprio desenvolvimento, o que resultará no desenvolvimento do próprio meio em que a criança vive, incidindo assim a construção de uma sociedade democrática e participativa, afastando-os da criminalidade. Medidas que os afastem de sua comunidade devem ser tidas como excepcionais e temporárias, devendo Estado e sociedade valerem-se de todos os expedientes lícitos e eticamente próprios aos jovens para evitar a institucionalização.

### 3.6.6 A classificação hierárquica dos tratados internacionais de direitos humanos no direito brasileiro

A mudança de paradigma na legislação brasileira, quanto aos direitos fundamentais da criança e do adolescente, pautadas pela Doutrina da Proteção Integral, foi inegavelmente motivada pelos tratados internacionais de direitos humanos inerentes a questão, das quais o Brasil se tornou signatário. Todavia, mesmo que tais tratados tenham influenciado na modificação da legislação interna, o status hierárquico que ocupam é fator de máxima importância para sua eficácia jurídica e social, bem como da garantia de retrocesso legislativo.

A natureza da posição hierárquica dos tratados e convenções internacionais é representada na doutrina e na jurisprudência por quatro correntes, destacadas no voto do Ministro do STF Gilmar Mendes, por ocasião do julgamento do Recurso Extraordinário 466.343/SP, de 03 de dezembro de 2008: I. Supraconstitucional, quando a matéria versar sobre direitos humanos prepondera sobre as normas constitucionais, nesse sentido, nem alterações constitucionais poderiam deixar de

observar a norma internacional; II. Constitucional, o que equipara os tratados as normas constitucionais podendo ser modificadas por emendas à constituição ou por nova constituição quando se tratar de cláusulas pétreas; III. Infraconstitucional que reconhece paridade normativa entre os tratados internacionais as leis ordinárias e; IV. Supralegal, que atribui às convenções e tratados uma posição hierárquica que fica abaixo da constituição e acima das leis ordinárias, considerando o caráter especial que possuem os direitos humanos e respeitando a supremacia da Constituição Federal.

A discussão em torno da hierarquia dos tratados internacionais de direitos humanos advém do Título II, da Constituição Federal de 1988, que tratou dos direitos e garantias fundamentais. No artigo 5º incluso neste título foram descritos os direitos e deveres individuais e coletivos sendo que no artigo 5º, §2º ficou estabelecido que os direitos e garantias contidos na Constituição não excluem os que integram tratados internacionais em que o Brasil seja signatário.

O artigo 5º, § 3º, da CF/1988, incluído pela Emenda Constitucional (EC) nº 45/04, concedeu aos tratados e convenções internacionais de direitos humanos o status de norma constitucional, desde que aprovados pelo Congresso Nacional pelo procedimento utilizado para emendas constitucionais<sup>30</sup>.

O STF, a partir do Recurso Extraordinário 466.343/SP de 2008, portanto, após a EC 45/04, adotou por maioria a corrente supralegal para os tratados internacionais que versem sobre direitos humanos conferindo-lhe com isso hierarquia infraconstitucional, porém acima de leis ordinárias. Isso decorre, conforme se destaca do voto do Ministro Gilmar Mendes, da impossibilidade de tratados de direitos humanos afrontarem a supremacia da Constituição Federal. Ademais o Ministro apontou que tratados anteriores a EC 45/04 poderão ser submetidos ao procedimento previsto no artigo 5º, § 3º, da CF/1988, para que lhe sejam conferidos o patamar de norma constitucional.

A hierarquia normativa adotada para os tratados de direitos humanos pelo STF finda no que Martins (2017) chama de controle de convencionalidade, ou seja, a verificação da compatibilidade das leis com os tratados internacionais não submetidos ao procedimento especial do § 3º, do artigo 5º, da CF/1988.

---

<sup>30</sup>Art. 5º § 3º da CF/1988. Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais.

De encontro ao atual posicionamento majoritário do STF, Piovesan (2011), ao interpretar o artigo 5º, § 2º, da CF/1988, entende que a Constituição Federal de 1988 inclui os tratados internacionais recepcionados pelo Brasil como norma constitucional. Para a autora, essa conclusão não advém somente do contido no parágrafo mais de uma,

interpretação sistematizada e teleológica do Texto, especialmente em face da força expansiva dos valores da dignidade humana e dos direitos fundamentais, como parâmetros axiológicos a orientar a compreensão do fenômeno constitucional (PIOVESAN, 2011, p. 104).

A existência do parágrafo em comento, para Piovesan (2011, p. 107), ficaria sem sentido se fosse outra a hierarquia dos tratados internacionais que não a de norma constitucional, especialmente por que “preenchem e complementam o catálogo de direitos fundamentais previsto do Texto Constitucional”.

Quanto à alteração feita pela EC 45/04, Piovesan (2011) entende que ela veio para ratificar o aspecto constitucional dado aos tratados de direitos humanos anteriores a inclusão do § 3º, do artigo 5º, da CF/1988, sendo necessário submeter ao procedimento especial somente os novos tratados e convenções de direito humanos firmados pelo Brasil, estes para terem efeito constitucional formal, pois quanto ao aspecto material já o seriam por força do § 2º, do artigo 5º.

A diferença está, segundo Piovesan (2011), no fato de que as normas internacionais tidas como materialmente constitucionais podem ser denunciadas, restando na saída unilateral do tratado pelo país. Já se o tratado for reconhecido como material e formalmente constitucional, o uso do instituto da denúncia torna-se impossível. Ademais, em se tratando de direitos humanos fundamentais, estes ingressam na Constituição como cláusulas pétreas e não podem ser modificados por emenda constitucional.

Para Sarlet (2013), os tratados de direitos humanos anteriores à EC 45/04 são normas materialmente constitucionais, todavia, o autor diverge de Piovesan quanto ao fato de serem automaticamente consideradas formalmente constitucionais, sem passar pelo procedimento especial descrito no § 3º, do artigo 5º, da CF/1988, diante da incompatibilidade de ritos e instrumentos de aprovação, possuindo ainda funções diversas.

Os tratados anteriores, para Sarlet (2013, p. 783), “também poderão ser formalmente constitucionais, ainda que não inseridos no corpo permanente do texto constitucional, caso forem aprovados, a qualquer momento, pelo procedimento reforçado instituído pelo artigo 5º, § 3º”, indo, nesse sentido, ao encontro do postulado pelo Ministro Gilmar Mendes, no Recurso Extraordinário 466.343/SP.

A Doutrina da Proteção Integral, consagrada pelo artigo 227, da CF/1988, está alinhada com os tratados internacionais de direitos humanos. Contudo, coube à legislação infraconstitucional, por meio de Lei ordinária, conceituar e disciplinar as regras de proteção, em particular, as que privam adolescentes da liberdade, fruto de tratados que antecedem a EC 45/04.

O fato de não reconhecer status de norma constitucional formal garantidora de direitos humanos fundamentais aos tratados internacionais relacionados à criança e ao adolescente, anteriores à emenda constitucional, coloca em risco a garantia desses direitos, os quais são passíveis de modificação por emenda constitucional. Dessa forma, não havendo mudança no posicionamento do STF quanto a hierarquia destes tratados, necessário se faz a submissão ao rito especial do artigo 5º, § 3º, da CF/1988.

#### **4 ADOLESCENTE INFRATOR, DESENVOLVIMENTO LOCAL E A RESPOSTA DO ESTADO: UMA ANÁLISE DO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE**

O Estatuto da Criança e do Adolescente representa a criação de um paradigma jurídico e social, ao retirar dos menores de 18 anos de idade a condição de objeto de proteção, para reconhecê-los como pessoas em especial condição de desenvolvimento, detentoras de direitos e garantias especiais, bem como de deveres.

O ECA, em sua concepção teórica, se desfez de todo invólucro preconceituoso de seu predecessor, o Código de Menores. Regulamentando os artigos 6º e 227 da Constituição Federal de 1988, repercutiu em seu conteúdo as regras e tratados internacionais, em particular a Convenção Internacional dos Direitos da Criança de 1989, aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas que substanciou a Doutrina da Proteção Integral à criança e ao adolescente.

A Lei nº 8.069/90, em seu artigo 1º, deixa clara a recepção à regra internacional ao dispor que “Esta lei dispõe sobre a proteção integral à criança e ao adolescente”, fazendo ressoar o princípio por todas as regras que o substanciam e que posteriormente repercutiu no Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE) que tomou forma na Lei nº 12.594 de 2012.

O SINASE regulamentou a aplicação e execução das medidas socioeducativas no Brasil, atribuindo competência ao Poder Executivo para executar as medidas de privação e restrição da liberdade, tal como ocorre com as penas privativas de liberdade aplicadas aos adultos, retirando tal função do Poder Judiciário. A Lei nº 12.594/12 consagrou a observância da proteção integral, ao conferir uma nova doutrina pedagógica no cumprimento das medidas socioeducativas, realçando o viés da educação e da reinserção social.

Como instrumento jurídico, o ECA transformou as práticas educacionais de crianças e adolescente no contexto formal e informal, implementando mecanismos de formação baseadas na psicologia da educação, deixando para trás o modo tradicional que prevaleceu até o século XX, causando impactos culturais incidentes na família, sociedade e Estado. Com o SINASE, o perfil educacional inserido no

ECA tornou-se de observação obrigatória também no cumprimento das medidas socioeducativas.

Para discutir a execução da medida socioeducativa de internação, no contexto do Desenvolvimento Local, será necessário compreender o fenômeno da delinquência juvenil a partir da identificação das necessidades humanas e do viés criminológico, considerando o adolescente como protagonista do seu próprio desenvolvimento e do meio no qual é reinserido.

#### **4.1 Criança e adolescente: as nuances conceituais**

A exposição de motivos da Lei nº 7.209, de 11 de julho de 1984, que alterou a parte geral do Código Penal Brasileiro, originada do anteprojeto de autoria de Nélson Hungria, apresentado ao Congresso Nacional no ano de 1963, manteve a imputabilidade<sup>31</sup> penal aos 18 anos completos, como já era previsto no Código Penal de 1940.

Na contramão das pressões sociais da época, que apontavam um crescimento da criminalidade juvenil, Hungria valeu-se de questões de criminologia e política-criminal ao considerar o adolescente com menos de 18 anos um ser incompleto, carente de educação e sociabilidade. Para Hungria (1958, p. 346):

Ao invés de assinalar o adolescente transviado com o ferrete de uma condenação penal, que arruinará, talvez irremediavelmente, sua existência inteira, é preferível, sem dúvida, tentar corrigi-lo por métodos pedagógicos, prevenindo a sua recaída no malefício.

Dessa forma, Hungria (1958) justificava ser inadequado para esse estágio da vida a aplicação de pena, devendo o adolescente ser submetido à educação, evitando seu contato prematuro com a prisão imputada aos adultos.

A conceituação jurídica de adolescente, atualmente, vem esculpida no artigo 2º, do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)<sup>32</sup> que define adolescente como

<sup>31</sup> Para o Direito penal, imputabilidade significa capacidade humana do infrator, reunidas questões biológicas e psicológicas, para receber pena. O Código Penal Brasileiro adotou em regra, o sistema biopsicológico para aferir a imputabilidade, ou seja, é necessária a presença de capacidade cognitiva e volitiva para que alguém seja considerado imputável. Para fins de maioridade penal foi adotado apenas o sistema biológico, determinação de causa: ter o sujeito 18 anos completos (Art. 27 do Código Penal).

<sup>32</sup> Lei nº 8.069 de 13 de julho de 1990.

aquela pessoa<sup>33</sup> com idade entre com 12 e 18 anos. A idade do adolescente deve ser compreendida entre os 12 anos completos até os 18 anos incompletos, pois, a pessoa com 12 anos incompletos, conforme o citado artigo, é considerada criança. Aos 18 anos completos, a pessoa atinge a maioridade penal, conforme determina o artigo 228, da Constituição Federal do Brasil, e o artigo 27, do Código Penal Brasileiro.

O Brasil, ao estabelecer o conceito de criança e adolescente, seguiu a CIDC, Resolução nº 45/1989, da Assembleia Geral das Nações Unidas. Segundo Méndez (2008), a definição legal brasileira visa às questões penais envolvidas, buscando também estabelecer critério para o desenvolvimento de políticas públicas que envolvam o trabalho, a participação social e saúde, no que foi seguido pela maioria dos países da América Latina.

A dogmática jurídica evidenciada pelo conceito legal se faz distante da verdadeira concepção adolescente, visto seu especial estado de desenvolvimento, considerado como um dos períodos mais críticos da vida humana. Para Shecaira (2015), é um momento em que o jovem sofre com alterações de toda ordem, sendo acometido de incertezas, pois ainda não comprehende o que deixou de ser e o que virá a ser, quando na fase adulta.

Definir uma idade limite para início ou final da adolescência com propósito penal não serve aos interesses da criança e do adolescente, pois seu desenvolvimento orgânico e psicológico é resultado de inúmeras variáveis e quando tal definição serve a responsabilização penal, a questão torna-se ainda mais contraditória.

Na vida cotidiana, não há efetivamente um marco determinante para o adolescer, contudo, pode ser entendido como um período mais ou menos breve, se considerada a estimativa de vida da população atual, que se inicia com a puberdade<sup>34</sup> e chega ao ápice quando a pessoa assume verdadeiramente as responsabilidades da vida adulta e sua evolução sofre com as variáveis sociais, tais

---

<sup>33</sup> O uso do termo “aquela” se faz em referência a Convenção Internacional dos Direitos da Criança, Resolução 44/25 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 20 de novembro de 1989, que em seu Art. 1º considera como criança toda pessoa com até 18 anos de idade, a não ser que, em conformidade com a lei aplicável à criança, a maioridade seja alcançada antes.

<sup>34</sup> Puberdade na concepção de Mussen é a “primeira fase da adolescência, na qual a maturação sexual torna-se evidente. Estritamente falando, a puberdade começa com aumentos hormonais e suas manifestações, tais como o aumento gradual dos ovários nas meninas e o crescimento das células testiculares nos meninos”.

como exigências e expectativas criadas pelo meio ao qual pertence (MUSSEN *et al.*, 2001).

Segundo Mussen *et al.* (2001), a adolescência pode ser determinada em seu início por fatores físicos e biológicos, uma característica geral que acomete todos os jovens que sofrem com alterações orgânicas, psicológicas, cognitivas e sociais de forma rápida, contudo esta fase não possui um marco temporal exato, sendo evidenciada ainda em momentos diferentes para meninos e meninas, estas tendem a amadurecer mais cedo.

O adolescer, portanto, não ocorre como em um passe de mágica, sendo a idade legal uma idiossincrasia jurídica, para aplicação da lei, a separar crianças de adolescentes e estes dos adultos, sem espaço para considerar elementos concretos de caracterização da evolução cognitiva da pessoa.

A legislação, ao tratar a criança e o adolescente como sujeitos de direitos em condição especial de desenvolvimento, cria, em face do princípio da legalidade, estereótipos (criança, adolescente, adulto) e, nesse contexto, o princípio maior da proteção integral se torna refém da fixação legal da adolescência.

#### **4.2 A Doutrina da Proteção Integral**

A Doutrina da Proteção Integral pode ser visualizada pela integração de todo sistema de garantias estabelecido pelos tratados e convenções internacionais recepcionados pela Constituição Federal de 1988, bem como pela legislação infraconstitucional, concebendo como base mestra a ideia de que crianças e adolescentes são sujeitos de direitos em relação a tudo e a todos que o cercam.

O sistema de garantias que eleva a criança e o adolescente da condição de objeto a sujeito de direitos visa a assegurar-lhes, direitos humanos originários para o exercício da cidadania, evitando a marginalização ocorrida com a antiga Doutrina da Situação Irregular, reformulando o papel exercido por todas as instituições públicas que militam na área (BARATTA, 2001).

Martha de Toledo Machado (2003, p. 411) expõe que a terminologia da proteção integral é vista pela doutrina como um paradigma que contempla o grande plano de proteção, condensando todos os princípios constitucionais de forma axiologicamente harmônica, aduzindo que na base do princípio,

[...] está a ideia de efetivação de todos os direitos fundamentais de crianças e adolescentes, centrada na concepção de que estes direitos fundamentais formam um todo unitário e interdependente, que devem ser igualmente assegurados, para que se alcance proteção material plena dos cidadãos crianças e dos cidadãos adolescentes.

A centralidade do princípio concebe a estruturação dos próprios direitos humanos previstos na Constituição Federal de 1988, em forma de direitos fundamentais especiais inarredáveis, em que sua satisfação plena depende da observância de políticas públicas voltadas à proteção integral de crianças e adolescentes, garantindo sua personificação cidadã. A estratégia de centralidade construída pela CIDC busca resgatar “a primazia das políticas sociais básicas” (BARATTA, 2001, p. 49) fazendo com que todas as demais políticas decorram delas de forma secundária e subsidiária.

De forma mais pragmática, a proteção integral corresponde a uma síntese destas garantias que envolvem tanto questões materiais quanto as processuais, cuja finalidade abrange a proteção integral de suas necessidades que decorrem de fatores como idade, desenvolvimento e circunstâncias materiais e se materializa por três tipos de políticas: universais, de proteção e socioeducativas (SPOSATO, 2015).

A efetiva implementação do meta-princípio constitucional da Proteção Integral da Criança e do Adolescente deve ser a prioridade em todo seu desenvolvimento, inclusive, na execução da medida socioeducativa de internação. Isso passa, necessariamente, pelo respeito à dignidade do ser humano, o que, na visão de Tuan (2012), conduz a uma, dentre várias concepções do fenômeno, que constitui o adolescente enquanto sujeito que vê o mundo a partir de experiências contextualizadas no meio ao qual pertence.

O remédio extremo, no período de transição da adolescência para a fase adulta deve considerar, prioritariamente, a dimensão humana do ser que caracteriza o adolescente infrator e o fez desaguar na prática do ato delitivo, para inseri-lo no processo de socioeducação em que além de ver, sentirá e se apoderará dos significados importantes para o convívio social e desenvolvimento do meio no qual será reinserido. Todavia, é preciso saber quais significados verdadeiramente o Adolescente internado se apropria na clausura e os que lhe trazem algum significado

ou aqueles que lhe são impostos por um sistema cartesiano que concebe uma sociedade de valores linearmente perfeitos.

#### 4.2.1 Princípios constitucionais constitutivos do ECA: meta-princípios e princípios derivados

Construído com base sólida na Doutrina da Proteção Integral, o ECA é regulado a partir de meta-princípios previstos na Constituição Federal de 1988. Ao analisar a questão principiológica com viés voltado para a aplicação da medida socioeducativa de internação é possível apresentá-los sobre um tripé a partir do próprio paradigma da proteção integral, já observado, em conjunto com a peculiar condição de pessoa em desenvolvimento e o melhor interesse da criança e do adolescente.

#### 4.2.2 A peculiar condição da pessoa em desenvolvimento

A Constituição Federal de 1988 e o ECA, diferentemente das legislações anteriores, que viam crianças e adolescentes como objetos, passam a vê-los como sujeitos de direitos. Isso implica reconhecer que apesar da imaturidade etária própria deste estágio do desenvolvimento humano, as crianças e adolescentes possuem preceitos jurídicos que lhes garantem direitos e também normas que lhe atribuem responsabilidades e consequências. Assim, como sujeito de direitos e deveres se encontram no degrau jurídico dos adultos, mas recebendo tratamento conforme o momento em que vive. Esse tratamento especial dado aos adolescentes consagra-se como um conceito universal advindo da CIDC (SARAIVA, 2005).

No entender de Machado (2003), em face dos direitos fundamentais, a peculiar condição se dá em relação aos adultos, visto que os adolescentes se encontram no desenvolvimento de suas potencialidades, sendo o tratamento diferenciado devido em função da maior vulnerabilidade na determinação de suas vontades e em relação ao meio. Essa percepção autoriza a quebra na igualdade de

tratamento, priorizando a efetivação dos Direitos da criança e do adolescente como instrumento futuro para obtenção de uma paulatina igualdade material.

Compreendendo que o adolescente tem a seu cargo direitos e deveres, a peculiar condição de pessoa em desenvolvimento prevista no artigo 227, § 3º, da CF/1988, e no artigo 6º, do ECA, conduz o intérprete a uma busca que exaspera o direito, em particular quando se trata de aplicar medidas socioeducativas às infrações imputadas.

A adolescência, como dito alhures, é um processo gradual de transformação natural que todo ser humano atravessa, não se caracterizando como algo linear. Para Shecaira (2015, p. 165), “a mudança física, as novas prioridades em grande parte motivadas pelas modificações fisiológicas e psicológicas, a busca da própria identidade pessoal, são características desse período”.

A insegurança do adolescer – somada à necessidade de autoafirmação em busca de uma identidade, a par de todas as transformações físicas e emocionais – ocorre em um determinado espaço, o lugar das vivências, carregado de significado cultural na qual o sujeito, ainda em processo de construção de sua personalidade social, se vê inserido.

A inquietude do adolescente está enredada no processo de descobertas que vão além do que era informado pela família na infância, momento em que as verdades apreendidas vão de encontro ao vivido na nova etapa da existência em que surge a necessidade de uma identidade própria. Se, por um lado, mantém viva as informações anteriormente colhidas, por outro, obriga o adolescente a lutar com impulsos sexuais e de autopreservação, em que o autocontrole fica, por vezes, momentaneamente prejudicado.

O embate de sentimentos, em que vence a ausência de autocontrole, conduz, por vezes, o adolescente ao ato considerado infracional e com ele surge a marca do direito positivado que o estigmatizará pela resposta punitiva do Estado. Nesse momento, o respeito à sua peculiar condição de desenvolvimento toma contornos de extrema importância, pois, à luz do direito punitivo e do senso comum da sociedade, motivado por vezes pela mídia, o Estado deve reagir ao mal praticado com o mal da sanção.

Sposato (2013) chama atenção para o que considera os principais aspectos da construção da Constituição Federal de 1998, relacionada ao tema, apontando

que o direito deve influenciar as políticas públicas para equacionar o que se espera da condição jurídica do ser e a realidade vivida pelo adolescente. Disso decorre, para a autora, a necessidade extrema de perceber empiricamente que os problemas da infância, considerando neste contexto crianças e adolescentes, são problemas da democracia, que desaguam no ato infracional.

A necessidade de participação popular na efetivação dos direitos fundamentais em respeito ao desenvolvimento do adolescente, antes de um exercício da cidadania, é uma obrigação imposta pela Constituição Federal de 1988 à família e à sociedade civil organizada, ou, em termos mais locais, à comunidade local organizada.

A criança e o adolescente vivem no Município, não no Estado ou na União. É no Município que o adolescente em conflito com a lei cumpre sua medida socioeducativa.

O princípio da municipalização das políticas públicas envolve a necessária participação da comunidade na rede de relações democráticas, como forma de valorar “o momento construtivo e evolutivo da cultura da democracia e da legalidade democrática no interior da comunidade local” (BARATTA, 2001, p. 51). A atuação da comunidade, para Baratta, deve se dar como manifestação social de controle e efetiva participação na implementação das ações tendentes a garantir a especial condição de desenvolvimento da criança e do adolescente.

A participação da comunidade, no momento de transformação do ser humano em seu adolescer, inclusive nas medidas socioeducativas, reforça a ideia de proteção integral que deriva da peculiar condição de desenvolvimento diante da vulnerabilidade social e jurídica atuando de forma determinante a fim de reduzir as desigualdades sociais (MACHADO, 2003).

Perceber a realidade do mundo vivido conduz a aspectos culturais e subculturais em que o adolescente dito infrator está inserido, dedicando a eles seu devido valor, como instrumento primordial na aplicação de medida socioeducativa, na busca da compreensão de seu desenvolvimento para bem equacionar, quando necessário, a resposta estatal.

#### 4.2.3 A primazia absoluta da criança e do adolescente

A Constituição Federal de 1988, no artigo 227, com alteração dada pela Emenda Constitucional n.65 de 2010, fez constar expressamente o princípio da absoluta prioridade dos direitos fundamentais das crianças e adolescentes, sendo reafirmado no artigo 4º, do ECA, colocando sua observância como dever de todos.

A previsão posta de forma especial em relação aos direitos fundamentais dos adultos representa a primazia do interesse daqueles julgados vulneráveis, uma vez que os direitos descritos no artigo 227 são também direitos humanos fundamentais de todas as pessoas.

Para Saraiva (2005, p. 74), essa previsão constitucional apresenta os fundamentos de um “Sistema Primário de Garantias” que demarca o caminho a ser seguido pelas políticas públicas voltadas a crianças e adolescentes. O autor entende que o sistema é parte de uma tríade de sistemas que funcionam como gatilhos. Quando o sistema de garantias básicas não funciona é acionado o Sistema Secundário de medidas protetivas para salvaguardar os adolescentes que não tenham infringido a lei, das vulnerabilidades pessoais e sociais quando vitimados. Por último, Saraiva aponta para um Sistema Terciário constituído pelas medidas socioeducativas destinadas àqueles que são autores de atos infracionais.

Machado (2003, p. 411) vê o princípio da prioridade absoluta como “um desdobramento do princípio da peculiar condição de pessoa em desenvolvimento”. O comando constitucional denota a necessidade de colocar em pé de igualdade adultos e menores de 18 anos, justamente porque estes ainda não se completaram devido ao estágio de desenvolvimento, devendo ser postos em um plano superior de proteção, em particular do que resulta das desigualdades sociais e da dependência econômica.

Os deveres dos três entes caracterizam-se como a necessária ação de proteção e garantia que impõe a família, sociedade e Estado a obrigação de impedir que os direitos fundamentais dos adolescentes sejam ofendidos e/ou resgatá-los quando violados.

Como citado, o artigo 4º do ECA regulamenta o artigo 227, da CF/1988, e em seu parágrafo único prevê o que se compreende por garantia de prioridade:

Art. 4º [...]

Parágrafo único. A garantia de prioridade compreende:

- a) primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias;
- b) precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública;
- c) preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas;
- d) destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude.

Destaca-se, igualmente, a absoluta prioridade no atendimento à criança e ao adolescente com a manifesta preterição legal dos adultos, conduzindo a interpretação de que os direitos das crianças e adolescentes devem ser observados com primazia, em razão da fragilidade natural e a exposição a um grau maior de riscos.

#### 4.2.4 O melhor interesse do adolescente

O princípio do melhor interesse do adolescente não é novo nas normatizações externas e internas, fez parte da antiga Doutrina da Situação Irregular e foi reinventado dentro da Doutrina da Proteção Integral. Presente na Declaração Internacional dos Direitos da Criança e nas Regras de Beijing, marcos da nova doutrina, visam a garantir que, em todas as ações públicas e privadas inseridas no contexto adolescente, deva ser garantido sempre o que for melhor para o adolescente, mesmo que se trate de adolescente infrator.

Na Doutrina da Situação Irregular, segundo Saraiva (2005), esse princípio estava aliado à ideia de que o adolescente, por ser incapaz, estava sujeito ao “espírito do bem” dos adultos. A determinação do que era melhor dentro de um contexto paternalista conduzia ao poder discricionário que em função do amor enviava adolescentes ao cárcere para educá-los, como a melhor forma de protegê-los, mesmo que ausente tal necessidade à luz da legalidade e das demais garantias, simplesmente porque no entender dos adultos era o melhor para o adolescente.

Em decorrência desse alerta, Saraiva (2005) aponta para uma armadilha infiltrada pela doutrina anterior na nova e que se não observada abre as portas para o abuso do direito de punir o adolescente. Isso ocorre, principalmente, quando analisada de forma enviesada a condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, em função de “mitos e preconceitos” que impedem a real compreensão do princípio.

O princípio deve ser entendido, ante a condição de sujeito em peculiar estado de desenvolvimento, à luz dos direitos constitucionais e processuais expressamente garantidos pela legislação. Deve-se, portanto, reduzir-se aos direitos afirmados, e não a desdobramentos interpretativos da condição de desenvolvimento para entender o que é melhor ou não para o adolescente, principalmente se a esse não for oportunizado opinar decisivamente sobre sua situação, eis que é o principal interessado da medida sofrida. A compreensão diversa, segundo o autor, autoriza que adolescentes recebam medidas de restrição da liberdade que não seriam aplicadas aos adultos autores de crimes (SARAIVA, 2005).

Para os críticos da teoria da situação irregular não há mais lugar para o paternalismo exteriorizado pelas decisões com base no amor e compaixão. Buscam estabelecer que o melhor interesse do menor reside na garantia dos direitos estabelecidos pela Lei como forma de impedir o arbítrio judicial. Para Emílio Garcia Méndez (2008, p. 27):

Se considerarmos o quanto é maior o número de prejuízos cometidos contra a infância em nome do amor e da compaixão do que em nome da própria repressão, não nos surpreenderemos ao verificar que a banalização conservadora se configura, na realidade, como uma sucessão permanente de eufemismos.

É preciso não esquecer que a lei é fria, abstrata e genérica. Na aplicação ao caso concreto, é necessário o olhar cauteloso do julgador, bem como de todos os envolvidos no processo para buscar o melhor interesse do adolescente. Para tanto, é necessário sempre analisar o contexto local em que uma medida socioeducativa será aplicada, devendo ser utilizado o bom senso dos envolvidos não só na interpretação da lei, mas também em sua aplicação.

Se for extirpado totalmente da análise fática o sentimento humano de compaixão, não será possível igualmente deixar de aplicar uma medida de internação ao considerar a dimensão humana do infrator e da vítima, apesar do risco envolvido nesta seara.

O princípio do melhor interesse do menor possui um amplo espectro de aplicação na justiça juvenil. Nas palavras de Shecaira (2015, p. 167), ele é “inspirador e interpretativo de todas as disposições e atuações relacionadas ao adolescente [...] tendo uma configuração genérica e aberta”. Nesse sentido, serve para adequar a lei às mais variadas situações de fato e da própria legislação para o

futuro, com uma aplicação prática que corrige o substancialismo legislativo combatido por Emílio Garcia Méndez (2008).

Dentro do contexto garantista, o melhor interesse do menor na seara de aplicação da medida de internação deve ser entendido como limitador extremo do cárcere, o qual deve ser destinado apenas para casos mais graves servindo, segundo Ferrajoli (2006) como última ferramenta da qual dispõe o Estado para busca de uma solução ao problema da infração cometida. O Garantismo, segundo Ferrajoli (2006, p. 786),

Sob o plano epistemológico se caracteriza como um sistema cognitivo ou de poder mínimo, sob o plano político se caracteriza como uma técnica de tutela idônea a minimizar a violência e a maximizar a liberdade e, sob o plano jurídico, como sistema de vínculos impostos à função punitiva do Estado em garantia dos direitos dos cidadãos. É, consequentemente, 'garantista' todo sistema penal que se conforma normativamente com tal modelo e que o satisfaz efetivamente.

Dentro da concepção dos princípios constitucionais que instruem o ECA e a própria Doutrina da Proteção Integral no Brasil, na relação que existe entre os meta-princípios analisados, dentro de uma corrente garantista que vê a internação como último instrumento a ser utilizado, faz-se necessário passar para abordagem dos princípios derivados: legalidade, humanidade, intervenção mínima, culpabilidade e proporcionalidade.

#### 4.2.5 O princípio da legalidade

O Código Penal Brasileiro traz em seu artigo primeiro à máxima de Feuerbach, *nullum crimen, nulla poena sine praevia legem*<sup>35</sup>, ao impor que não há crime sem lei anterior que o define, nem pena sem prévia cominação legal, que apesar de ser anterior a CF/1988, teve no instituto maior estabelecido no artigo 5º, XXXIX, texto previsto *ipsis litteris*<sup>36</sup>. Gomes e Molina (2007) estendem ainda a legalidade para outras duas dimensões: a jurisdicional e a execucional. A primeira, aliada ao devido processo penal que encerra princípios como ampla defesa e

---

<sup>35</sup> Nenhum crime, nenhuma punição sem lei anterior que a defina.

<sup>36</sup> As mesmas letras

contraditório, sempre que se tratar de imputação de sanções, e a segunda, quando do cumprimento das sanções impostas.

O princípio da legalidade é um marco universal contra a arbitrariedade judicial e de toda e qualquer autoridade. O efeito de previsibilidade da legalidade, segundo Barcellos (2018, p.169) “visa [a] permitir o planejamento da própria conduta e o resguardo das expectativas legítimas, imunizando os indivíduos contra a atuação administrativa abusiva, surpreendente ou incoerente”. No entender de Lopes (1997, p. 56-57), isso é “indispensável à conservação dos valores democráticos do Estado [...] sendo fonte de inspiração de modernas Doutrinas de cunho democrático na análise do crime”, decorrendo no seu entender do próprio direito à liberdade do ser humano.

Para Ferrajoli (2006), o princípio da legalidade, dividido entre mera legalidade e estrita legalidade, remonta no plano historiográfico com a relação à mera legalidade ao Direito Romano, enquanto a estrita legalidade é imputada ao Iluminismo, caracterizando um princípio supra penal que definem juntos a estrutura legal no Estado de Direito. A mera legalidade, para Ferrajoli (2006, p. 344):

[...] tem para o jurista o valor de uma regra metacentífica [...] trata-se, mais precisamente, de uma regra semântica que identifica o direito vigente como objeto exaustivo e exclusivo da ciência penal, estabelecendo que somente as leis (e não também a moral ou outras fontes externas) dizem o que é delito e quais as leis somente dizem o que é delito (e não também o que é pecado).

A mera legalidade, assim considerada como parte do princípio, possui uma relação antitética com a valoração moral do agir humano, o que significa dizer que a apreciação do fato para aferição das consequências jurídicas será levada a cabo, despida dos valores ideológicos do julgador, que decidirá conforme o que está descrito na lei como garantia dos direitos fundamentais de todos os cidadãos. Nesse sentido, Lopes (1997) observa que o princípio da legalidade serve como instrumento de constrição das ações do Estado que historicamente sacrificou seres humanos por meio de castigos brutais despedido de observância a lei e ao direito de defesa.

A estrita legalidade possui, no entender de Ferrajoli (2006), a função garantista de estabelecer que os delitos estejam predeterminados na lei de forma taxativa, sem que o intérprete seja reenviado a interpretações externas da lei como forma de complementá-la com juízos de valor pessoais, em prejuízo do infrator.

Para Lopes (1997), a legalidade não se encerra com a previsão e anterioridade, ao contrário, para evitar o arbítrio é necessária a taxatividade, ou seja, um enunciado claro e certo que aponte todos os atributos da norma tornando-a inconfundível. Dessa forma, cabe ao legislador a precisão terminológica na construção do texto para que a norma vigente seja também válida.

A conjunção da mera legalidade e da estrita legalidade sujeita todos os envolvidos no processo penal, inclusive em fase de execução, a observância dos preceitos legais, que como dito alhures, superam a norma incriminadora, remetendo-se a toda gama dos direitos fundamentais, que como tal, igualmente, advém do princípio da legalidade “sob pena de invalidade, da tutela ou satisfação dos direitos da pessoa” (FERRAJOLI, 2006, p. 350).

O princípio da legalidade tem para o Estado uma aplicação diferenciada, pois diferente das pessoas comuns que podem fazer o que a lei não proíbe para ele “cabe fazer o que a lei determina, o que a lei impõe” (MARTINS, 2017, p. 839).

O legislador brasileiro no que tange à possibilidade de aplicação de medidas socioeducativas aos adolescentes, apresentou de forma expressa, no artigo 103, do ECA, como garantia da legalidade o conceito de ato infracional ao apontar que “considera-se ato infracional a conduta descrita como crime ou contravenção penal”, sendo o crime e a contravenção penal entendidos na análise sistematizada da legislação penal. Se compulsado também o artigo 112, do ECA, completa-se a inteligência ao princípio da legalidade, haja vista que o referido artigo impõe que, somente quando da prática de ato infracional, poderá ser aplicada uma das medidas socioeducativas ali previstas de forma taxativa.

Dessa forma, fechou-se a porta para interpretações e aplicação de sanções aos adolescentes por condutas tidas como desviantes ou garantidoras de resgate moral e até econômico, comuns na era da Doutrina da Situação Irregular. Os adolescentes somente poderão ser responsabilizados, na esfera do direito penal juvenil, se autores de algum crime ou contravenção previsto de forma geral para todos os cidadãos, sejam adultos ou não, sendo descabida, portanto, na era do adolescente como sujeito de direito à internação como medida de proteção.

#### 4.2.6 O princípio da intervenção mínima e o sistema de garantias

O Direito Penal representa, dentre os instrumentos jurídicos de que dispõe o Estado para o controle social, a resposta de força coativa mais grave e, por assim dizer, deve ser utilizada para proteger apenas os bens jurídicos mais relevantes. Esses bens, por sua vez, devem ser protegidos apenas dos ataques mais intoleráveis, remetendo-se a proteção entre outras situações aos demais ramos do Direito.

A Constituição Federal é, para Lopes (1997), um filtro do Direito Penal, que limita sua autonomia fazendo-o ater-se ao espírito constitucional, servindo como base para a Doutrina Minimalista, que defende a intervenção do Estado somente quando for imprescindível a garantia dos direitos constitucionais, tais como “vida, liberdade, igualdade, segurança e propriedade” (LOPES, 1997, p. 117), devendo o Direito Penal evoluir a partir dos princípios constitucionais basilares do que de tendências passageiras do sentido moral da sociedade.

Entendida dessa forma, a finalidade de intervenção mínima do Estado caracteriza a adoção de um Direito Penal da *ultima ratio*<sup>37</sup> que é fragmentário e subsidiário, pois deve ser empregado na proteção de bens jurídicos fundamentais quando essa proteção não for conferida por espécies como Direito Administrativo, Civil, Tributário e Empresarial.

A intervenção mínima, na concepção de Bianchini, Molina e Gomes (2009), caracteriza uma tendência político-criminal que reduz ao mínimo a solução punitiva para resolução de conflitos em razão da flagrante ineficiência do Estado na aplicação de penas, em particular as privativas de liberdade para o controle social. Os autores elencam cinco fundamentações em defesa do direito penal mínimo: I. Sistema de controle da criminalidade, pelo Estado, limitado; II. Mais efeitos negativos que positivos na aplicação de pena; III. O uso de força máxima constantemente gera indiferença; IV. Cifra negra no sistema penal é altíssima; V. A necessidade de um número limitado de sujeitos, para servirem de exemplo.

O Direito Penal mínimo, para Mary Beloff (2001), surge como uma alternativa à solução de conflitos que envolvam a prática delitiva diante do uso de

---

<sup>37</sup> último argumento

força coercitiva do Estado, como resposta aos problemas sociais, uma vez que o papel do Estado, principalmente, com relação à criança e ao adolescente, se apresenta sempre incompleto no caminho de construção de uma sociedade democrática.

O garantismo de Ferrajoli (2006) busca, por um lado, evitar a todo custo as indeterminações e imprevisibilidades do sistema punitivo, se prendendo a um ideal de racionalidade do sistema normativo com vistas à eliminação das arbitrariedades pela proteção máxima da liberdade. Por outro, a intervenção mínima, que decorre do minimalismo penal, visa a proteger essa liberdade como direito fundamental humano, tolhendo-a somente quando for estritamente necessário.

A proteção máxima da liberdade, nas palavras de Bianchini, Molina e Gomes (2009), representa o ponto de contato entre os dois movimentos. Essa coalisão de propostas conduz a um sistema punitivo de máximas garantias com mínima intervenção.

A proposta principiológica de um Direito Penal de mínima intervenção e máximas garantias transita de forma implícita no ordenamento jurídico, quando se trata da punição dos adultos. Todavia, quando se trata do universo adolescente, o que é implícito no primeiro se torna explícito no segundo. Se compulsadas, a CIDC<sup>38</sup>, a Constituição Federal Brasileira de 1988<sup>39</sup> e o ECA<sup>40</sup> deparam-se com uma política que preza pela exclusão da arbitrariedade, com uma intervenção rápida e excepcional, com flexibilidade do sistema processual e punitivo em razão da peculiar condição de desenvolvimento do adolescente, o que afasta o princípio da inderrogabilidade<sup>41</sup> da lei penal.

O minimalismo penal é visto, na seara adolescente, por Beloff (2001), como uma proposta de solução de conflitos, diante da prática de infrações penais mais ativa e menos reativa. Um sistema que deve prevenir mais do que punir, dentro do contexto de excepcionalidades destinadas a pessoas em peculiar condição de

<sup>38</sup> Art. 37, “b”: “Nenhuma criança será privada de liberdade de forma ilegal ou arbitrária: a captura, detenção ou prisão de uma criança deve ser conforme a lei e serão utilizadas unicamente como medida de último recurso e terão a duração mais breve possível”.

<sup>39</sup> Art. 227, §2º, V: “obediência aos princípios de brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, quando da aplicação de qualquer medida privativa da liberdade”.

<sup>40</sup> Art. 121: “A internação constitui medida privativa da liberdade, sujeita aos princípios de brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento”.

<sup>41</sup> Por princípio da inderrogabilidade entende-se a obrigação que tem o magistrado em aplicar pena ao infrator, quando após o devido processo legal, for julgado culpado, bem como a obrigação de determinar o cumprimento da pena, não sendo portanto uma faculdade do juiz.

desenvolvimento que tem como premissa da proteção integral, o superior interesse do adolescente, inclusive, quando vitimizador.

Instrumentos do minimalismo como a desjudicialização são atitudes caracterizadas no Direito Penal Juvenil, pela possibilidade de remissão, que evitam as consequências maléficas da estigmatização do adolescente pelo processo e suas consequências punitivas, que atingem a formação de seu caráter e o desenvolvimento intelectual (SHECAIRA, 2015). Entende-se por remissão<sup>42</sup> a possibilidade dada ao Ministério Público de conceder ao adolescente o perdão pelo ato praticado como forma de evitar o procedimento judicial.

O Brasil, a exemplo de outros países, vem implementando a chamada Justiça Restaurativa, à guisa das orientações contidas em resoluções da ONU, que visa solucionar os conflitos de forma extrajudicial, envolvendo efetivamente a comunidade a qual pertencem o autor do ato infracional e a vítima para buscar reestabelecer o equilíbrio e buscar uma solução dialogada para o problema.

O Estado de Mato Grosso do Sul instituiu, no Poder Judiciário, o Programa de Atendimento da Justiça Restaurativa (Pajur)<sup>43</sup>, no ano de 2010, por meio da Resolução nº 569. O Conselho Nacional de Justiça (CNJ), por meio da Resolução 225/2016, dentre outras considerações, destacou o aspecto da excepcionalidade da intervenção, ao dispor sobre a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário.

Propostas como estas, de Justiça restaurativa, demonstram que a aplicação de medidas socioeducativas mais graves – como é o caso da internação – reservam-se a casos excepcionalíssimos, visando a diminuir a privação de liberdade dos adolescentes. A utilização de meios mais brandos de solução dos conflitos, ao tempo em que reduz a intervenção do Estado, fomenta a participação da comunidade, visando ao melhor Desenvolvimento Local.

---

<sup>42</sup> Art. 126. “Antes de iniciado o procedimento judicial para apuração de ato infracional, o representante do Ministério Público poderá conceder a remissão, como forma de exclusão do processo, atendendo às circunstâncias e consequências do fato, ao contexto social, bem como à personalidade do adolescente e sua maior ou menor participação no ato infracional”.

<sup>43</sup> Disponível em: <https://tj-ms.jusbrasil.com.br/noticias/100074987/justica-restaurativa-completa-dois-anos-de-implantacao-em-ms>, acesso em 12/01/ 2018.

#### 4.2.7 O princípio da culpabilidade

O princípio da culpabilidade, tal qual os demais até aqui abordados, tem função precípua de limitar o poder/dever do Estado de punir. O significado de culpabilidade possui inúmeras conceituações e é regido por uma variedade imensa de teorias e correntes jurídico-doutrinárias, contudo, o objetivo aqui é analisá-lo sob o enfoque do limite imposto à responsabilização do adolescente infrator.

A culpabilidade como princípio é uma valoração do fato diante da possibilidade do infrator, no momento de sua conduta, agir de modo diverso do que agiu. Para Toledo (2002, p. 86-7), deve-se entender este princípio:

[...] como a exigência de um juízo de reprovação jurídica que se apoia sobre a crença – fundada na experiência da vida cotidiana – de que ao homem é dada a possibilidade de, em certas circunstâncias, ‘agir de outro modo’. A não-utilização dessa faculdade, quando da prática do ilícito penal, autoriza àquele reprovação.

A responsabilização pelo injusto penal praticado passa, portanto, pelo necessário juízo de valoração da responsabilidade penal que avaliará diante do fato concreto se o sujeito poderia deixar de praticar o dano. Todavia, antecede esse juízo a necessidade de comprovação da prática de uma conduta contrária à norma, ou seja, típica e ilícita. Em outras palavras é necessário que fique demonstrado que o autor do fato cometeu uma conduta que é formal e materialmente proibida pela norma jurídica.

Comprovada a conduta tipicamente formal e material, será igualmente necessária a caracterização da ilicitude da conduta, ou seja, que o autor do fato não esteja acobertado por umas das excludentes de ilicitude que justificariam seu agir: estado de necessidade, legítima defesa, estrito cumprimento de dever legal e exercício regular de Direito. Depois de superadas essas duas etapas, autoriza-se o juízo de culpabilidade, dentro de uma concepção analítica do crime (BITENCOURT, 2019).

Dentro da acepção da corrente finalista da ação adotada pelo Código Penal brasileiro, esse juízo de culpabilidade, como terceiro elemento do crime, passa pela análise de outros três elementos: a imputabilidade, a potencial consciência da ilicitude e a exigibilidade de conduta diversa.

A imputabilidade está ligada à sanidade mental do sujeito no momento da prática da conduta e, em razão dela, se tinha ou não condições de entender e se autodeterminar, conforme artigo 26, do CP.

De forma objetiva, à luz do sistema biológico de aferição da imputabilidade o Código Penal, em seu artigo 27, determinou que os menores de 18 anos são penalmente inimputáveis, afastando, com isso, já no ano de 1984, a possibilidade de aplicação de pena, sujeitando-os, todavia, à legislação específica, no caso, ao ECA.

Interpretado a par de um sistema de garantias, foi excluído da seara de apreciação da responsabilidade penal, apenas a aplicação de pena indicada particularmente aos adultos e não a valoração dos demais elementos da culpabilidade. Nesse sentido, é imperioso que a aferição da responsabilidade jurídica do adolescente seja submetida ao crivo das demais garantias que exigem a existência da possibilidade de agir de modo diferente do que agiu. Assim é o entendimento de Machado (2003, p. 236) ao afirmar que:

Nessa medida, se apartarmos os adolescentes das garantias constitucionais penais e processuais penais e do ferramental teórico jurídico próprio do contemporâneo Direito Penal, estaremos abrindo a estrada para a funda arbitrariedade no tratamento do crime praticado pelo inimputável em razão da idade.

Considerando que a medida de internação, bem como outra qualquer medida socioeducativa, jamais poderá ser aplicada como forma de proteção do adolescente, concebe-se a ideia de um Direito Penal Juvenil como defendem Machado (2003), Saraiva (2005), Sposato (2013) e Shecaira (2015). Dessa forma, a medida, recebendo o nome de socioeducativa, é afilativa, de privação de direitos ou liberdade, tendo natureza de sanção penal.

A resposta estatal “deve se dar dentro do devido processo legal, sob princípios que são extraídos do direito penal, do garantismo jurídico e, especialmente, da ordem constitucional que assegura os direitos de cidadania” (SARAIVA, 2005, p. 90), portanto, a aplicação de medida socioeducativa está sob o jugo da culpabilidade, excluída a imputabilidade penal.

Não haverá culpabilidade e, como consequência, não haverá aplicação de medida socioeducativa, como aponta Saraiva (2005), se, observado o artigo 21, do CP, tiver o adolescente atuado em erro escusável, relacionado à proibição da conduta, quando supõe permitida conduta que é proibida. Dessa forma, não haverá

culpabilidade se tiver atuado sob ordem não manifestamente ilegal de superior hierárquico como descrito no artigo 22, do CP e, ainda, não for exigido no caso, uma conduta diferente do adolescente, por ter agido sob coação moral irresistível conforme artigo 22, do CP.

Dar tratamento diverso ao adolescente, sem analisar sua culpabilidade, resta na aplicação inaceitável de responsabilidade objetiva, punindo de forma mais grave adolescentes do que adultos. Ademais, o juízo acerca da potencial consciência da ilicitude e da exigibilidade de conduta diversa deverá observar o que prevê o artigo 227, § 3º, V, da CF/1988: a medida socioeducativa de internação, a mais grave entre as medidas, terá em sua aplicação sempre observada a peculiar condição de desenvolvimento do adolescente, considerando, nesse sentido, a percepção do adulto em relação ao adolescente.

#### 4.2.8 O princípio da proporcionalidade

O princípio abordado neste subitem, em que pesa sua tratativa como princípio constitucional, não foi tratado de forma expressa na Carta Maior, contudo decorre da interpretação sistematizada do texto, sendo entendido pelo STF<sup>44</sup> como princípio geral do direito, alcançando todas as suas áreas e servindo como limitador de excessos; em particular, visa a limitar o poder/dever de punir do Estado.

Virgílio Afonso da Silva (2002) diverge da posição do Tribunal, ao entender que a proporcionalidade, não estando prevista em dispositivos legais no direito pátrio, “decorre da estrutura dos direitos fundamentais como princípios jurídicos”, não se caracterizando como simples instrumento de controle de excessos, o que estaria mais próximo a razoabilidade<sup>45</sup> e seria apenas uma parte do que se entende por proporcionalidade.

O princípio da proporcionalidade, na visão de Martins (2017, p. 469), tem por objetivo “verificar a constitucionalidade das leis e atos normativos que limitam os efeitos de normas constitucionais, máxime as definidoras de direitos fundamentais”.

---

<sup>44</sup> ADIns 966-4 e 958-3, rel. Min Moreira Alves; ADIn 1.158-8, rel. Min. Celso de Mello, 1994.

<sup>45</sup> O princípio da razoabilidade segundo Martins (2017, p. 467-8) tem origem na Suprema Corte norte-americana, como desdobramento do princípio do devido processo legal que em seu aspecto material caracteriza-se pela “invalidade dos atos do poder público que não sejam razoáveis”.

Para atingir esse desiderato, Silva (2002) apresenta um sistema mais complexo do que a análise feita pelo STF, em que o exame de proporcionalidade é composto de três elementos (adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito) que se apresentam em uma sequência de subsidiariedade.

A partir dessa premissa, Silva (2002) aponta que a necessidade somente será analisada se o caso não tiver sido resolvido à luz da adequação e, como consequência, a proporcionalidade em sentido estrito somente será analisada se a necessidade não resolver a questão.

Adequação traduz-se no fomento, promoção de um objetivo, mesmo que não seja totalmente realizado, mas passível de ser-lo. Necessidade, por sua vez, é comparativa diante a colisão de direitos fundamentais, ou seja, somente é necessário aquilo que não encontre alternativa menos aflitiva que alcance o desiderato. "O exame da necessidade é um exame imprescindivelmente comparativo, enquanto que o da adequação é um exame absoluto" (SILVA, 2002, p. 35).

A proporcionalidade em sentido estrito, como terceiro elemento do princípio da proporcionalidade serve como medida de equilíbrio entre a força da restrição a ser imposta a determinado direito fundamental e a importância da adoção da medida restritiva. Para Silva (2002, p. 41), "se a importância da realização do direito fundamental, no qual a limitação se baseia, não for suficiente para justificá-la, será ela desproporcional". Nesse sentido, Martins (2017, p. 470) destaca que a inconstitucionalidade de leis e atos normativos ocorre "caso o direito por ela restrito seja mais importante que o direito por ela tutelado".

O princípio da proporcionalidade na seara penal é dirigido ao legislador quando da determinação legal do preceito secundário da norma penal, ou seja, da pena em abstrato e, em um segundo momento, é dirigido ao julgador como instrumento de interpretação e limitação na aplicação da pena em concreto ao infrator (BIANCHINI; MOLINA; GOMES, 2009). Para Shecaira (2015), a abrangência do princípio na seara penal juvenil vai mais longe, atingindo o momento posterior à determinação dirigida ao tempo de cumprimento da mesma quando da execução da medida socioeducativa.

O princípio da proporcionalidade está interligado aos demais princípios constitucionais, complementando-os, sendo entendido na relação entre gravidade da

infração e a quantidade de pena a ser aferida, ou seja, a busca do equilíbrio perfeito entre o mal do crime e o mal da pena. Nesse sentido: “o mandato da proporcionalidade implica um juízo lógico ou de ponderação que compara, valorativamente, a gravidade do fato antijurídico e a gravidade de pena, a entidade do injusto e a do castigo” (BIANCHINI; MOLINA; GOMES, 2009, p. 398).

No âmbito da responsabilidade penal do adolescente, o princípio da proporcionalidade, de igual forma, não vem expresso, contudo, é evidenciado, na aplicação prática do sistema normativo, particularmente, em decorrência dos princípios da pessoa em peculiar condição de desenvolvimento e do melhor interesse do menor.

Em razão da mitigação da responsabilidade do adolescente em relação ao adulto, o ECA previu a aplicação de medidas socioeducativas, reservando a medida de internação para três casos em particular: atos praticados com violência ou grave ameaça à pessoa, por reiteração no cometimento de outras infrações graves e por descumprimento reiterado e injustificável da medida anteriormente imposta. Com isso, a medida da resposta estatal do ponto de vista da proporcionalidade ficou parcialmente prejudicada, todavia, devendo ser observada na escolha da medida a ser aplicada e da necessidade de ser aplicada.

Se analisadas as espécies de crimes previstas na legislação penal e que, em decorrência da previsão do ECA, são passíveis de prática pelos adolescentes, há um desvalor considerável entre os vários tipos de crimes praticados com violência ou grave ameaça à pessoa. Como exemplo, a lesão corporal simples prevista no artigo 129, caput, do CP, prevê uma pena em abstrato, para os adultos, de três meses a um ano de detenção. Pelas regras processuais, dificilmente o sujeito adulto cumprirá pena com privação da liberdade, lhe sendo aplicadas medidas alternativas. Por outro lado, o tipo penal do latrocínio (roubo seguido de morte) também praticado com violência ou grave ameaça à pessoa prevê uma pena em abstrato de 20 a 30 anos de reclusão (artigo 157, § 3º, II, do CP). Logo, o fato do crime simplesmente ter sido praticado com violência ou grave ameaça não autoriza seu ingresso no cárcere, devendo o julgador ater-se a proporcionalidade da medida em relação ao fato.

Abordando a presente problemática, Shecaira (2015) destaca que caberá ao julgador relativizar o tempo de internação considerando a violência do ato infracional perpetrado. De igual forma, deverá o julgador ater-se a real necessidade de

aplicação de medida de internação no caso de reiteração de condutas julgadas graves, principalmente se não praticadas com violência ou grave ameaça e no descumprimento reiterado de medidas mais brandas anteriormente impostas. Nesse sentido, se insere, para o autor, o princípio do melhor interesse do adolescente, visto sempre no sentido de evitar a institucionalização do adolescente ou de aplicá-la com respeito a brevidade e excepcionalidade.

#### 4.2.9 O princípio da humanidade da medida socioeducativa

A humanidade como princípio relacionado à aplicação de medidas socioeducativas está ligada diretamente à dignidade humana que constitui o núcleo central da Constituição Federal de 1988 e delimita todo o agir público e privado em razão do respeito aos direitos fundamentais. Esse princípio está em consonância com a Declaração Universal dos Direitos Humanos, com o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e com a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, em que o respeito à dignidade e humanidade da pessoa não pode ser desconsiderado, quando privada de sua liberdade.

O ser humano, independentemente de sua condição, pelo simples fato de estar vivo, torna-se o portador de garantias inalienáveis que determinam sua relação com o Estado, que, segundo Martins (2017), tem o dever principal de não fazer ou agir e, como dever secundário, garantir que essa vida não seja violada. Nesse sentido, Bianchini, Molina e Gomes (2009, p. 387) dissertam:

Não existe liberdade onde o ser humano deixa de ser pessoa e é transformado em coisa. O respeito à dignidade da pessoa humana implica para o Estado não só a abstenção da prática de atos lesivos, como também o cumprimento de pautas positivas de inclusão.

Hunt (2009, p. 25) aponta que direitos humanos não são simplesmente "doutrinas formuladas em documentos: baseiam-se numa disposição em relação às outras pessoas, um conjunto de convicções sobre como são as pessoas e como elas distinguem o certo e o errado no mundo secular", o que conduz, segundo o autor, à ideia de direitos autoevidentes, que somente são normatizados pelo fato de que os direitos universais da pessoa não são universalmente reconhecidos.

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 5º, proibiu penas desumanas ou cruéis tais como morte, prisão perpétua, trabalhos forçados ou banimento. Dessa forma, definiu que ao infrator será garantida a dignidade no cumprimento da sanção. Martins (2017) dá ênfase que a primeira legislação infraconstitucional que tratou de garantir a humanidade nas relações do Estado com o cidadão foi o ECA, que previa, em seu artigo 233, até ser modificado pela Lei nº 9.455/97, o crime de práticas de tortura contra crianças e adolescentes.

A preocupação com a previsão constitucional proibitiva reside no retrospecto histórico de barbáries cometidas em nome da justiça, da lei e da ordem que apesar das denúncias iluministas de Beccaria (2006), mantêm-se vivas nos dias atuais sendo admitidas inclusive por alguns países.

A privação da liberdade, seja no cumprimento de pena privativa de liberdade no caso dos adultos ou de internação no caso dos adolescentes, deve sobre tudo estar aliada à ideia de que apenas a liberdade do infrator lhe é privada temporariamente. Ferrajoli (2006), defensor da abolição da pena privativa de liberdade, ao abordar o tema do princípio da humanidade no cumprimento da pena, aduz sobre a necessidade de a vida no cárcere ser a menos aflitiva possível. A execução das medidas privativas de liberdade, segundo o autor deve priorizar a criação de condições para o trabalho e o envolvimento em atividades coletivas, voltadas para a questão recreativa e cultural, com vistas ao resgate da sociabilidade do infrator.

Em consonância com o entendimento de Bianchini, Molina e Gomes, Shecaira (2015) destaca que o ECA tratou da humanização da medida socioeducativa de internação reafirmando o preceito constitucional, seja quando estabelece o princípio da prioridade absoluta, quando proíbe trabalho forçado, ou ainda, quando determina que seja o adolescente infrator tratado com dignidade. Insta trazer à lume também o que prescreve o artigo 5º do ECA, acerca da responsabilidade a que estão submetidos aqueles que atentarem quanto aos direitos fundamentais de crianças e adolescentes<sup>46</sup>. Ademais, cabe salientar que em sede de cumprimento de medida de internação, a não observância do princípio da humanidade é afronta direta ao princípio da legalidade execucional.

---

<sup>46</sup> Art. 5º Nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, punido na forma da lei qualquer atentado, por ação ou omissão, aos seus direitos fundamentais.

#### 4.3 Correlações da Doutrina de Proteção Integral com a Teoria do Desenvolvimento Local

O Desenvolvimento Local é considerado um processo endógeno, construído de dentro para fora e de baixo para cima, em que a própria comunidade se torna a protagonista de sua história e das práticas necessárias ao desenvolvimento (SANTOS; RODRÌGUEZ, 2002; ÁVILA, 2005; FERRARINI, 2012). Nesse processo, segundo Santos (1998), são mobilizados os laços de vizinhança e os arranjos institucionais na sociedade civil. Reconhece-se nele o princípio da incompletude institucional, ou seja, o fato de que apenas uma instituição é insuficiente para promover o desenvolvimento humano em uma dada coletividade.

Visto como um processo endógeno, produzido por uma rede de atores em seu local de vida para agir de forma interativa e negociada, o Desenvolvimento Local supõe sempre uma situação de desenvolvimento humano de natureza multidimensional, fruto de uma construção social (LE BOURLEGAT, 2011). Esse tipo de desempenho coletivo, segundo a autora, diante do atual mundo globalizado, manifesta-se no local de vida dos atores, num impulso auto-organizador. De acordo com Ávila (2006), esse processo passa a ser deflagrado, com base nas capacidades, competências e habilidades de uma comunidade. Mediante uso desses potenciais próprios e suporte de agentes externos, uma dada comunidade consegue agenciar e gerenciar a busca processual de soluções para seus problemas, necessidades e aspirações. Desse modo, por meio do Desenvolvimento Local, a comunidade reordena seu espaço de vida, num processo de construção territorial.

Ao se constituir como rede articulada com objetivos comuns, num processo de Desenvolvimento Local, os diferentes atores envolvidos constroem socialmente novos territórios, reordenados e dotados das qualidades almejadas coletivamente. Raffestin (1993) chama esse processo de **apropriação social do espaço para um determinado fim**, que resulta num território socialmente construído, sob forma de um “sistema territorial local”, composto por uma rede constituída e pelos fluxos articulados dela resultantes. Para Raffestin (1993), toda forma de apropriação é feita com base em um modelo mental construído coletivamente. No caso do objeto

estudado, na presente pesquisa, uma rede de atores (públicos, privados, da sociedade civil), de forma articulada e sob determinadas regras jurídicas aceitas coletivamente, com base na representação construída a respeito dos modelos dominantes, buscam se apropriar dessa realidade, com a finalidade de alterá-la, em sua estrutura e forma de funcionamento. O resultado desse processo será um território construído socialmente.

#### 4.3.1 Dois componentes no processo de construção territorial

Nesse processo coletivo de reordenamento ou reinvenção do local em que se vive, ou seja, de construção social de um novo sistema territorial local, Di Meo (1999) identifica dois componentes que precisam ser analisados: o espaço social e o espaço vivido.

No processo de construção territorial, segundo Raffestin (1993), aqueles que dele participam vivem não só o processo como seu produto, que é o “sistema territorial local”. Mas o autor chama atenção para o fato desse sistema envolver não somente relações sociais de produção, mas também relações existenciais. Nesse sentido, é importante distinguir os dois componentes que fazem parte do processo de construção territorial: espaço social e lugar.

#### 4.3.2 Espaço Social: existência objetiva e de representação social

O espaço foi concebido por Santos (1996, p. 51) como um sistema interativo de elementos naturais e construídos, dotado de uma dada estrutura e dinâmica, portanto, “um conjunto indissociável, solidário e também contraditório, de sistema de objetos e sistema de ações” com existência objetiva. Pode-se citar como exemplo espaço rural, espaço urbano, espaço industrial, espaço central, espaço do bairro, espaço regional. Por meio dessa estrutura objetiva do espaço social organizado, segundo Di Meo (1999), as pessoas, em sua trajetória dentro deles, constroem sobre eles imagens e sensações na mente, dotadas de importância: valorização de áreas mais centrais em relação às periféricas, desvalorização de áreas indígenas e bairros da pobreza, ou ainda de um determinado espaço escolar, das Unidades Educacionais de Internação, entre outros.

As representações são percebidas pelas imagens interpretadas pelo observador que analisa o fenômeno, promovendo distintas conclusões, conforme ele vê e sente a realidade ou os fragmentos de realidade existentes em determinado local (MARQUES, 2009; TUAN, 2012). Desse modo, a mobilização e as formas de apropriação social do espaço de Dourados/MS e região, para um novo modelo de internação baseado no desenvolvimento humano, vão depender de como a rede de atores envolvidos representa a realidade atual e o que pretende modificar em termos de avanços.

Segundo Raffestin (1993), as representações ou percepções coletivas construídas sobre um determinado espaço se tornam, de certa forma, uma prisão original. Isso ocorre porque o processo de apropriação desse espaço para sua transformação, ou seja, de territorialização, ocorre com fundamento em modelos construídos com base nessas percepções. Desse modo, pode-se deduzir que as representações sociais construídas influem na forma de serem propostas e implementadas as medidas socioeducativas, seja em relação a Dourados e região como a outros espaços. Elas também exercem influência na forma de se pensar a estrutura e o funcionamento das Unidades Educacionais de Internação. Desse modo, Raffestin (1993) entende que o espaço social atua como matéria-prima da construção social do território, um espaço de possibilidades.

No entanto, essas representações coletivas estão estreitamente relacionadas à cultura predominante no espaço específico em que a territorialização se processa. Conforme bem lembra Bourdieu (1996), é com esses modelos espaciais construídos na mente, que os seres humanos fazem escolhas e criam suas estratégias. No entanto, de acordo com o que assinala Raffestin (1993), num processo social construído de forma interativa, como é o sistema territorial local, o modelo previamente concebido tende a sofrer diversas modificações e combinações, de modo que o resultado obtido dificilmente vai corresponder ao modelo pensado originalmente. Essa teoria ajuda a compreender o resultado de muitos projetos sociais que, ao longo do tempo de sua implementação, vão sofrendo um conjunto de modificações, em função da diversidade de variáveis convergentes.

Os protagonistas do desenvolvimento local, vistos por Raffestin (1993) como os construtores do sistema territorial local, participam tanto do processo, como do produto. Os resultados desse processo são específicos de cada contexto analisado.

Desse modo, cada sistema territorial local produzido socialmente, por meio de uma rede articulada de atores, reflete as características multidimensionais específicas desse sistema, as quais podem ser apreendidas em um dado momento do tempo e que ele chama de “territorialidade” (RAFFESTIN, 1993, p.159).

#### 4.3.3 Lugar: relação existencial de construção subjetiva

No entanto, no processo de vivência de um determinado espaço, conforme alerta Buttiner (1985), é construída uma relação existencial entre o sujeito com esse ambiente, sua coletividade e cultura local, agregando-lhe significados e sentidos, como sendo esse seu mundo. O lugar construído subjetivamente é fruto da experiência vivida, sendo íntimo ao ser que a ele pertence e o conhece, de modo que permite que ele se sinta em casa, no seu lugar, quando ali está ou a ele se refere (TUAN, 1983). Portanto, o lugar é onde se vive e se realizam as ações da vida cotidiana, ou ainda, como aponta Tuan (1983), onde se dá a complexa experiência humana. Nessa forma de relação existencial, o lugar assume um caráter subjetivo, com visão e interpretação atribuída por cada pessoa que o vivencia, e cria um sentimento de pertencimento em relação a ele.

O lugar, na forma como é concebido, é determinante na construção da pessoa e dos valores nela construídos. Para Laraia (1997, p. 44), o adolescente, enquanto infrator, não é somente o ato que pratica, mas sim o “resultado do meio em que foi socializado”. Com base no exposto, entende-se esse meio como o do lugar vivido.

O conceito de lugar remete à importância em inserir o adolescente internado no que ele considera seu lugar, seja em termos de lar, relativo a laços familiares mantidos por ele, seja em termos de comunidade, com a qual ele percebe maiores vinculações. Em ambos os casos, isso significa identificar onde ele gostaria de se reinserir com base nos novos valores construídos no seu processo socioeducativo, visando a protagonizar processos de transformação social e de si.

No entanto, o lugar não é apenas uma construção como espaço, e sim como espaço e tempo, como bem lembra Marques (2006, p. 6), além de possibilitar maior comunicação do ser humano com os significados por ele construídos na vida:

Cada lugar es un lugar singular y concreto, determinado sin embargo por el espacio y el tiempo, especialmente por su dimensión topográfica y por su forma. La noción de tiempo sobre el lugar implica que éste tiene una memoria, y por consiguiente una rica dimensión histórica, no necesariamente materializada en las cosas. El lugar pasa a ser, también, un instrumento de comunicación, ya que el hombre puede comunicar por los símbolos, cosas significativas dejadas para que el otro lo vea, escuche o sienta.

Como cada lugar se manifesta à pessoa e à comunidade que nele vive como seu mundo, onde este ganha sentido e onde se constrói uma comunhão de forças, de acordo com Santos (1996), é no lugar que se atribuem novas formas de recriar a ordem em prol do bem-estar social de forma ativa e protagonista. É, portanto, no lugar vivido onde existem as grandes possibilidades de mudanças, de transformação dos sujeitos e da comunidade que dele faz parte.

Os lugares de vivência vão se multiplicando, e o ser, a cada passo de sua evolução, vai produzindo novos lugares de construção subjetiva de representações e sentimentos, tais como o lugar de seu trabalho; de sua moradia; de seu lazer; de seu repouso (TUAN, 1983).

#### 4.4 O adolescente e as necessidades humanas

O reconhecimento de um direito subjetivo à dignidade humana de sobrevivência, segundo Sarlet e Figueiredo (2008), foi defendido na Alemanha pós-guerra por Otto Bachof, que entendia a necessidade de garantias que ultrapassassem o direito de liberdade e de defesa para prover um mínimo de garantia social existencial:

O ponto de partida da dignidade humana fundamental não é apenas a liberdade, mas também um mínimo de segurança social. Por tal motivo, algumas constituições estatais têm o princípio social bem próximo do compromisso com a dignidade humana (BACHOF, 1954, p.42)<sup>47</sup>.

Para Bachof (1954), a ausência de garantias materiais para uma existência mínima conduz ao próprio perecimento da dignidade humana, por tal razão, torna-se

---

<sup>47</sup> “Ausgangspunkt der Grundrechte gestellte Würde des Menschen nicht nur Freiheit, sondern auch ein Mindestmaß an sozialer Sicherheit verlangt. Nicht ohne Grund haben einige Landes-verfassungen das Sozialprinzip in die unmittelbare Nachbarschaft des Bekenntnisses zur Menschenwürde gestellt”. Tradução livre.

necessária uma atitude de justiça social voltada para garantir ao sujeito um nível mínimo de subsistência, que se traduz na Teoria do Mínimo Existencial. Para Martins (2017, p. 1056), “o mínimo existencial dos Direitos sociais corresponde ao conteúdo essencial, ou seja, um núcleo irredutível das normas definidoras de direitos sociais, que exigem do Estado não apenas omissões, mas também ações”.

Sarlet e Zockun (2016) alertam que o mínimo existencial com vistas a uma garantia digna de sobrevivência que, em sua noção fundamental, exige a ação do Estado quando o sujeito sozinho não tenha condições de viver com dignidade, não pode ser confundida com assistencialismo ou com ações de combate à fome. Para os autores, a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 relacionou o que se entende por mínimo existencial incluindo, nessa seara, a garantia da saúde e do bem-estar da pessoa humana.

O bem-estar social é entendido por Barcellos (2018, p. 161) como princípio constitucional previsto no artigo 3º, IV, da CF/1988, que “impõe, de imediato, efeitos mínimos obrigatórios que decorrem do sentido elementar da própria norma constitucional e são exigíveis a partir dela”. Nesse contexto, apresenta elementos de natureza individual e coletiva que conformam um conjunto de necessidades fundamentais à existência digna, tanto no que diz respeito aos direitos sociais, bem como aqueles de alcance difuso, como é o caso do ambiente ecologicamente equilibrado.

Em que pesem as necessidades humanas a uma vida digna serem traduzidas em normas jurídicas, segundo Barcellos (2018), o direito nada mais fez do que incorporar fenômenos cuja dinâmica e existência lhe são independentes e imanam do mundo fático e, assim, reconhecido como imperativos ao desenvolvimento.

Ao tratar sobre as necessidades humanas fundamentais, Elizalde (2003) idealiza uma concepção de desenvolvimento que desarticula o conceito de crescimento econômico, fazendo-o pela representação de três subsistemas interligados: das necessidades, dos satisfatores e dos bens.

Para Elizalde (2003), a espécie humana apresenta nove necessidades fundamentais: subsistência, proteção, afeto, entendimento, criação, participação, ócio, identidade e liberdade, para o alcance da vida plena e digna. Ao longo da evolução do ser humano e, por conseguinte, da sociedade, a busca pela satisfação

de necessidades consistiu na força matriz do desenvolvimento, para garantir uma vida digna.

Os satisfatores, abordados por Elizalde (2003), são considerados os meios pelos quais se satisfazem as necessidades humanas básicas, sejam de ordem imaterial ou material e que estão associados à cultura de cada contexto específico. Desse modo, as necessidades da espécie humana são as mesmas, mas a forma de satisfazê-las vai depender da cultura na qual o ser humano se encontra inserido.

Para Sarlet (2001), não é somente o valor ético e moral da dignidade humana que serve como fundamento de uma sociedade justa e sustentável, mas a garantia jurídica como referencial inabalável de direitos fundamentais. Todavia, o contexto ético de desenvolvimento vem sendo corrompido em favor de um dito desenvolvimento econômico, alinhado à ideia de progresso, desapegado da sustentabilidade e do que realmente é essencial para a vida digna em sociedade.

Na construção desses subsistemas, fazendo uma redução, concebe-se necessidade como algo intrínseco ao ser humano, de caráter subjetivo e imutável, que individual representa a própria natureza humana universal caracterizada como identidade que diferencia seres racionais de irracionais, sendo construída histórica e culturalmente.

Os bens, por sua vez, são aqueles que satisfazem as necessidades, sendo externos ao ser humano; com peso entrópico, devem ser medidos dentro de limites suficientes a saciar necessidades fundamentais, caso contrário, apenas servem para gerar desperdício e lixo, já em contexto de sustentabilidade (ELIZALDE, 2003).

A redução que Elizalde (2003) apresenta ao considerar como necessidades fundamentais aquelas que são intrínsecas a existência do ser, de natureza imutável, decorre de uma proposta de desenvolvimento sustentável, que se contrapõe com o processo de criação de necessidades, fruto do desdobramento do sistema capitalista em um sistema que impulsiona o consumismo, a desigualdade e, como consequência, a maior produção de lixo.

Os embates estabelecidos entre as propostas de desenvolvimento, de igual forma, seguem perfis exógenos e endógenos, sendo que, respectivamente, de um lado, se posta a economia de mercado consumerista globalizada com uma proposta exógena de homogeneização e de outro as iniciativas e políticas locais, baseadas nas potencialidades e capital social local tendo como instrumentos de força a

multiculturalidade, solidariedade e laços de confiança. Bauman (2011, p. 83) aponta que,

[...] o consumismo é um produto social e não o veredito inegociável da evolução biológica [...] é um fenômeno polivalente e multifuncional [...] Acima de tudo, o consumismo tem o significado de transformar seres humanos em consumidores e rebaixar todos os outros aspectos a um plano inferior, secundário, derivado.

Oliveira (2001), por outro lado, destaca que a noção de desenvolvimento dominante está aliada, nos dias de hoje, à ideia de crescimento econômico ou, como assevera Ferrarini (2012, p. 234), o “desenvolvimento econômico globalizado, pautado no expansionismo produtivista ilimitado e propalado como caminho único para o progresso” que prima pela acumulação de riquezas materiais, deixando em segundo plano todas as demais necessidades da vida.

As políticas de desenvolvimento amparadas no crescimento econômico produzem uma série de desequilíbrios sociais e territoriais com desarticulação do espírito comunitário em que se perdem valores culturais importantes para a identidade do local e de seus sujeitos. Nesse sentido, aponta Morin (2003, p. 78):

Essa concepção tecno-econômica ignora os problemas humanos da identidade, da comunidade, da solidariedade, da cultura. Assim, a noção de desenvolvimento se apresenta gravemente subdesenvolvida. A noção de subdesenvolvimento é um produto pobre e abstrato da noção pobre e abstrata de desenvolvimento.

As necessidades humanas elevadas à condição de direitos fundamentais, além do previsto na Carta Magna, encontram guarida no ECA, que, em seu artigo 4º, repisa o direito “[...] à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária”.

A questão que se apresenta hoje, como já fora outrora, não é determinar a natureza jurídica fundamental dos direitos que se tem ou que se pretende ter, como aponta Bobbio (1992), mas sim como proteger tais direitos, a fim de que não sejam constantemente violados; ou melhor, como efetivá-los. Ademais, como Dimenstein (2002) aponta, a determinação jurídica criou “um cidadão de papel”, frágil e vulnerável, que encontra sua cidadania garantida apenas na lei, enquanto no

território das vivências, sucumbe à exclusão social e à indignidade fruto da desigualdade de oportunidades voltadas ao desenvolvimento.

A ausência de equilíbrio e observância material na satisfação dos direitos fundamentais conduz à destruição do subsistema de necessidades, pois, como salienta Elizalde (2003), não se morre apenas de fome, mas de falta de afeto e atenção, o que leva à depressão ou ao crime e, consequentemente, a risco de morte. Em geral, as propostas governamentais priorizam a erradicação da fome, ou seja, a subsistência, todavia, não é possível hierarquizar o que é fundamental. Se a preocupação com a vida humana se resume à alimentação, trata-se o homem como o animal doméstico, embora este, uma vez alimentado, careça de atenção e afeto: a ausência causa revolta e indignação.

A simples subsistência não pode ser considerada como degrau último da dignidade humana, como a própria dignidade não pode ser considerada como uma dentre todas as necessidades, ela abarca todas as demais e é a própria essência formal e material da Constituição Federal e por assim dizer da pessoa e em especial da criança e do adolescente. É a satisfação das necessidades fundamentais que a garante (PIOVESAN, 1998; SARLET, 2001).

Vale lembrar que a satisfação das necessidades é construída no âmbito de cada cultura. Para Morin (1996, p. 10), os seres humanos possuem “o mesmo patrimônio genético e há uma unidade cerebral; por essa razão, todos os seres humanos têm as mesmas atitudes cerebrais fundamentais”, como consequência suas necessidades fundamentais são idênticas, mas a forma de atendê-las é sempre modulada pela cultura.

A mundialização econômica afeta a diversidade cultural, com foco nos meios de satisfação das necessidades, interferindo no território das vivências, impondo a satisfação de tais necessidades por instrumentos culturais não acessíveis aos menos favorecidos expulsos de suas casas:

O africano em sua favela não participa desse circuito planetário de conforto, mas está igualmente no circuito planetário. Em sua vida cotidiana sofre os reflexos do mercado mundial [...] Ele foi expulso de sua aldeia por processos mundializados provenientes do Ocidente [...] de camponês autossuficiente tornou-se um suburbano em busca de salário; suas necessidades são doravante traduzidas em termos monetários. Ele aspira ao bem-estar. [...] Dorme sobre folhas recuperadas de espuma poliestireno, e veste camisetas com inscrições à americana (MORIN, 2003, p. 35).

Aliada à negligência de satisfação ao que é primordial, evidenciam-se motivações da falsa criação de necessidades. A pobreza e a riqueza, ligadas ao mercantilismo e/ou crescimento econômico como forma de índice de desenvolvimento, findam em ataques de ódio que ultrapassam a periferia das cidades e das pessoas marginalizadas e atingem lugares onde as necessidades econômicas são consideradas satisfatórias (ELIZALDE, 2003).

Em que pese ser inegável a importância da inovação e crescimento econômico, a criação de necessidades a despeito da satisfação daquelas ditas fundamentais atinge, segundo Elizalde (2003), na maioria das vezes, crianças e adolescentes como público sugestionado. Estes são induzidos, por mecanismos mediáticos, com desvalor à cultura e à moral, fazendo da instigação consumerista desarrazoada fator superlativo ao afeto, atenção e educação. Para Morin (2003), esse tipo de mercado é criado para sua própria satisfação sem considerar o caos que constrói, uma vez que falta ao econômico a preocupação com os efeitos reais sobre a sociedade e sua cultura.

A par disso, como aponta Saliba (2006), o Estado brasileiro se mostra impotente na solução dos desequilíbrios sociais criados pela dinâmica de produção de massa, fruto do projeto de crescimento econômico acelerado proposto com o fim de equiparar-se aos países desenvolvidos em detrimento das relações sociais locais.

A cultura de compreender o desenvolvimento como instrumento material de aquisição de bens, anda em processo acelerado, levando as pessoas a buscar cada vez mais tecnologias novas que em verdade não lhe são necessárias, mas contagiadas pelo meio buscam a qualquer custo, adquirir bens materiais de “última geração”, já que os que possuem são ultrapassados.

Essa geração de desejo na pessoa desvirtua suas reais necessidades e cria um ambiente de desconforto e até sentimento de exclusão social que leva muitas vezes à depressão por não ter condições de adquirir utensílios mais modernos. O desespero e a impotência são sentidos tanto entre os menos favorecidos economicamente quanto entre os mais abastados.

As relações sociais, a cada dia, perdem sua característica humanizada. Os pobres não conseguem seguir o ritmo da evolução tecnológica e sentem-se excluídos, assim são levados a trabalhar cada vez mais para dar conta de auferir

capital. Em alguns casos, esquecem a educação e o acompanhamento dos filhos que ficam à mercê da própria sorte, pois estão inseridos também nesse cenário devastador.

A globalização conduzida pela informática e o grande conteúdo de informações, igualmente, contribuem para a ausência de diálogo entre familiares. A nova era vivida tende a destruir valores como convivência, solidariedade e fraternidade. Obtusas pelo que está a sua volta, as pessoas tendem ao isolamento e ao individualismo que ultrapassa os umbrais da família e atinge a vida comunitária.

As relações de vizinhança, suportadas pela comunicação e pelo compartilhamento do espaço vivido que conduz ao sentimento de pertença pelo lugar (SANTOS, 2006), deixam de convergir a propósitos comuns de desenvolvimento de potencialidades do lugar das vivências, atingindo a própria necessidade de convivência comunitária essencial para o desenvolvimento humano.

Esse é o retrato de um território onde a desigualdade social e o desrespeito às questões culturais impossibilitam o desenvolvimento do ser humano que caminha no sentido contrário à evolução. Psicologicamente, refém das necessidades criadas, perde sua identidade e sua capacidade de se desenvolver no contexto de seus valores culturais, além de sua interlocução com o lugar que habita. Fragilizado, se vê invadido por uma cultura homogeneizante que lhe impede de se desenvolver com sustentabilidade. Para Marques (2006), o caminho para inverter esse processo passa por uma mudança radical nas atitudes e no comportamento humano que tem como instrumento condutor a educação ao longo da vida.

Na contramão da ação crítico-reflexiva, os sujeitos, a cada dia, utilizam menos todos os sentidos para experienciar o meio. Baseiam-se na visão pelo acelerado de suas funções pessoais e individuais, tornam-se limitados e precipitados quanto ao julgamento, tomando decisões baseadas em partículas da realidade, e não na topofilia existente no local, desconsiderando os laços que a pessoa possui com meio em que vive e no qual ocorrem suas representações (TUAN, 2012).

Ao conceituar topofilia, Tuan (2012, p. 19) afirma ser “o elo afetivo entre a pessoa e o lugar ou ambiente físico. Difuso como conceito, vivido e concreto como experiência pessoal”. Nenhum ser surge do nada ou de lugar algum. Toda pessoa representa uma história marcada pela cultura e pelas práticas vivificadas no ambiente de que se origina. Suas ações e reações são fruto de representações

construídas e das necessidades fundamentais que a caracterizam como ser humano pertencente a algum lugar. Dessa forma, o adolescente já inicia o jogo de suas representações muito cedo, ainda criança; nesse sentido, Tuan (2012, p. 30) afirma:

O jogo ocorre no contexto das estórias que ela conta a si mesma. Estas são versões transfiguradas de suas experiências em um mundo dirigido por adultos, das estórias que lhes são contadas e dos pedaços de conversas ouvidas. De modo que suas atividades e explorações são cada vez mais dirigidas por valores culturais. Embora todos os seres humanos tenham órgãos dos sentidos similares, o modo como suas capacidades são usadas e desenvolvidas começa a divergir numa idade bem precoce.

A cultura, para Laraia (1997), se estabelece do aprendizado acumulado do sujeito quando em ação em determinada comunidade, assim é possível aduzir-se que a cultura é dinâmica, viva e que pode ser reconstruída por meio dos fluxos e influxos endógenos e exógenos, fazendo com que determinado local evolua.

No contexto do desenvolvimento sem sustentabilidade humana, em particular, necessidades maiores, como amor a si e ao próximo, o dever de cuidado, a observação e ajuda mútua, dentro da própria família, são relegados a esferas de prioridade bem distantes, criando o ambiente propício para o desvirtuamento e fracasso social, em particular dos adolescentes em virtude da vulnerabilidade emocional relacionada com o momento do desenvolvimento psicossocial que atravessam, o que abre caminho para a prática infracional e a submissão aos entorpecentes que criam uma realidade paralela, visando a fuga da realidade.

A interligação entre as necessidades, os meios e os momentos de satisfazê-las, apesar de estarem ligadas aos bens de consumo, devem observar que o desenvolvimento do ser humano é, prioristicamente, fundado na satisfação primeira das necessidades intrínsecas, ou seja, que nascem com ele e determinam a razão de sua existência.

É preciso conter a teoria do desenvolvimento puramente econômico de cunho consumista, composto por necessidades criadas para aquisição de bens que são finitos, para priorizar uma teoria de desenvolvimento que priorize o ser humano, que valorize a criança e o adolescente com o uso de bens infinitos, tais como solidariedade e fraternidade que suprem necessidades imateriais de carinho, afeto e entendimento, buscando a socialização dos mesmos em um período da vida repleto de incertezas.

#### 4.5 Aspectos da (des)socialização do adolescente

O desenvolvimento díspar das crianças e seu ingresso na adolescência, como dito anteriormente, é fruto de inúmeras variáveis que incidem no processo de amadurecimento como uma passagem para a vida adulta.

A transformação própria do adolescer conduz a vários comportamentos que se originam no aspecto mais crítico e desbravador que o jovem possui em relação ao ser humano adulto. Os confrontos intrínsecos e extrínsecos que adolescentes de ambos os sexos encaram, sofrem com toda sorte de fatores, alguns já destacados, em particular, os de ordem sexual.

Os adolescentes, segundo Levinsky (2000), dadas as características psicossociais de reações efêmeras, tendem a descarregar com facilidade impulsos agressivos de forma rápida, sem análise crítico-reflexiva normal mais frequentes nos adultos, com intuito de saciar desejos imediatamente.

O desenvolvimento do organismo expõe meninas e meninos ao mundo novo e desconhecido transformando as relações familiares e sociais. Na visão de Mussen *et al.* (2001, p. 553),

a continuação do desenvolvimento cognitivo, incluindo o advento do estado de operações formais, permite aos adolescentes pensar mais abstratamente, a formular e testar hipóteses e a considerar o que poderia ser, e não meramente o que é.

O desenvolvimento orgânico, que Levinsky (2000) caracteriza como mecanismos psíquicos primitivos, conduz o adolescente ao imediatismo das ações não lhe permitindo postergar ou sobrestrar a satisfação de seus interesses egóicos.

Esse novo momento é motivo de choque de idades, o que leva a conflitos familiares e sociais ao passo que o adolescente começa a criticar e desacreditar sobre os valores sociais que lhe são postos pelos adultos que pertencem ao seu círculo de convivência. É nessa fase da vida que a determinação da identidade e a preocupação com ela se tornam mais evidentes, resultando em comportamentos egocêntricos e de contrariedade.

As ações antissociais, motivadas por sentimentos de rebeldia, insatisfação e indiferença atingem graus extremos e disso decorre, segundo Levinsky (2000, p. 21): “o vandalismo, a delinquência, a prostituição, a perda de respeito pelo privativo,

pelos bens comuns da sociedade, a má qualidade das relações humanas" como instrumentos de autoafirmação de um lado, e, de outro, de uma busca pelo resgate do que se perdeu ou nunca existiu no período da infância.

O papel da família, em especial, dos pais, é fundamental nessa fase. O poder familiar pode propiciar o desenvolvimento salutar ou desvios severos de comportamento, em particular se entendido que os pais representam modelos de identificação para seus filhos. Todavia, o papel dos pais no contexto atual da sociedade se vê confuso e ambivalente quanto aos valores a serem transmitidos, seja pela nova conformação do conceito de família, seja pelo papel que exercem no processo de desenvolvimento em um mundo globalizado.

Pais autoritários tendem a conseguir reprimir os desacordos criados, contudo não resolvem o problema e passam a ser facilmente desacreditados. Por outro lado, pais negligentes ou extremamente liberais não provêm seus filhos do apoio e esclarecimentos que precisam, deixando-os sem rumo, sem modelo a seguir, facilitando suas desinteligências emocionais e sociais. Contudo, quando a família enfrenta as intempéries da adolescência com autoridade, mas usando elementos democráticos que evidenciam a autonomia cobrando adequação comportamental, propiciam um ambiente de confiança e estabilidade (MUSSEN *et al.*, 2001).

O adolescente, na busca de afirmação de sua identidade, e como consequência do desenvolvimento psicológico e social, tende a estabelecer vínculos sociais de amizade que contribuem de forma importante em seu amadurecimento ou não. Nesse sentido, Levisky (2000, p. 23) destaca que:

Os jovens são vulneráveis e susceptíveis às influências oriundas do meio social. Buscam fora do núcleo familiar aspectos que desejam incorporar à sua realidade pessoal, ou outros, com os quais necessitam apreender a lidar e que constituem uma parte do seu eu, nem sempre bem integrada à personalidade.

A ideia de exclusão social é determinante na construção das relações sociais dos adolescentes. A necessidade de aceitação conduz os jovens na construção das relações com sujeitos externos ao círculo familiar. Segundo Mussen *et al.* (2001, p. 556), "as amizades fornecem apoio emocional e permitem que o adolescente modifique seu comportamento, gostos e ideias sem sentir rejeição". Nesse aspecto, igualmente importante se torna na construção da identidade do

adolescente a orientação advinda dos pais. Quanto mais desorientado for o adolescente, mais suscetível às más companhias estará, visto que seu grau de resistência se torna diminuto.

Com o desenvolvimento da capacidade de conhecer e entender os nuances da vida é comum ao adolescente realizar questionamentos de princípios éticos e morais diante da realidade que passa a perceber, colocando em descrédito valores que lhe são informados pela família e escola. Ademais, como aponta Levisky (2000), a arbitrariedade natural do processo de educação e formação cultural são motivadores do embate adolescente e que por vezes o afastam da família e escola, embora como reconheça, seja um modo inerente à própria organização histórica do homem em sociedade e da manifestação de seu poder.

A par da busca de aceitação, o adolescente tende a relativizar seus valores morais em favor do grupo o qual deseja ou no qual tem necessidade de se inserir. Fatores que o motivam, como questões de sucesso financeiro e *status* social, o conduzem a uma diminuição valorativa quanto ao dever de cuidado objetivo. O receio da rejeição ou a sua incidência conduzem à alienação que representa um afastamento dos valores julgados importantes pela sociedade. Os fatores desse alheamento surgem do relacionamento entre pais e filhos, da fuga das pressões da vida, dos distúrbios emocionais e da própria rejeição social, que, no cenário atual, desencadeiam, geralmente, o uso de drogas (LEVISKY, 2000; MUSSEN *et al.*, 2001).

A falta de amor familiar e a ausência de cuidado, com as novas pressões de uma fase da vida que se inicia, acrescidos da inexistência de aceitação e da indiferença do meio social, fruto de discriminações de toda ordem, bem como a percepção das diferenças sociais, levam o jovem, ainda frágil em suas convicções, a deixar de compreender e respeitar a ética social.

O adolescente, em sua crítica rebelde ao *status quo*, é equivalente ao que, na criminologia crítica, se insere na terceira corrente, conhecida como **abolicionismo anárquico**. O adolescente, em sua alienação, rebela-se contra o sistema, acreditando na não intervenção, desejando a ausência de repressão, fatores que motivaram a visão anarquista do abolicionismo pela ausência completa de Estado, visto que qualquer intervenção afeta o sentimento de felicidade e plenitude (SHECARIA, 2014).

A contrariedade própria do momento evolutivo do ser passa a ponderar sobre as proibições sociais e do Estado por meio da lei, diante da ausência de similitude das regras penais que consideram as mais distintas ações exploratórias como crime. Como consequência, a sanção aplicada leva a inquietude do que é realmente certo ou errado, diante da ausência de uma lógica universal que explique a natureza ilícita do ato humano. As questões criminológicas pós-modernas, segundo Carvalho (2013, p. 83),

Apontam para a necessidade de as ciências criminais incorporarem em seu universo de análise a categoria complexidade, reconhecendo a diferença entre os atos desviantes e os criminalizados para a construção de múltiplas respostas, formais e informais, de exercício não violento do controle social.

Reconhecer a complexidade do momento evolutivo caracterizado pela adolescência não é anuir com a impunidade e sim reconhecer a necessidade de pensar a resposta do Estado compreendendo que a “delinquência”, nessa fase da vida, resulta de fatores diversos do universo adulto, influenciados tanto pela ausência de maturidade, quanto pela condução do processo de educação formal e informal da qual família, sociedade e Estado são responsáveis.

#### **4.6 O adolescente infrator e os aspectos criminológicos em uma sociedade excludente**

O estudo do sistema de execução da medida socioeducativa de internação está entrelaçado intrinsecamente com aspectos criminológicos. Isso decorre tanto dos fatores que motivam o ato infracional, como da justificativa de aplicação da medida socioeducativa e seu papel no processo de Desenvolvimento Local. A partir dessa premissa, não se pretende o aprofundamento teórico sobre as escolas e pesquisadores da criminologia, mas sim demonstrar seu entrelaçamento, todavia algumas considerações iniciais são necessárias.

A criminologia é uma ciência cuja estruturação remonta a menos de dois séculos (DIAS; ANDRADE, 1992), contudo, tem suas raízes na antropologia criminal,

tendo dentre seus precursores Cesare Lombroso, que, em 1876, publicou a obra “O Homem Delinquente”<sup>48</sup> (SALDAÑA, 2003).

O saber criminológico apresenta em sua história constante mutação teórica, com incidência de vários métodos, técnicas e objetos, que não necessariamente se sucedem no tempo, mas coexistem com discussões carregadas de forte teor ideológico até por aqueles que defendem seu estudo desrido de ideologia, como são os casos de algumas correntes contemporâneas.

O termo **criminologia** encerra uma gama de questões multifacetadas que não existem de forma isolada, daí tratar-se de uma ciência interdisciplinar em que os aspectos que a substanciam são percebidos de forma particular pelas mais variadas áreas do conhecimento, em especial, pelas ciências sociais e da saúde (CARVALHO, 2013; SHECARIA, 2014).

A definição de **criminologia**, no entender de Bretas (2010), confunde-se com seu objeto, método e finalidade. Todavia, como aponta o autor, até os dias atuais os criminólogos não chegaram a um consenso sobre a questão. Como consequência, a própria definição de criminologia se multiplica conforme se multiplicam e avançam seus estudos. Apenas conceituá-la seria fácil, como apontam Fernandes e Fernandes (2010, p. 38), basta dizer que ela estuda a criminalidade e assim “pura e simplesmente estar-se-ia conceituando a Criminologia, sem perder de vista, seu contorno conceitual”, pois não existe criminalidade sem crime e criminoso.

Farias Junior (2004, p. 21) inicia definindo criminologia como uma ciência humano-social a partir de três aspectos:

- a) o homem criminoso, a natureza de sua personalidade e os fatores criminógenos; b) a criminalidade, suas geratrizess, o grau de sua nocividade social, a insegurança e a intranquilidade que ele é capaz de causar à sociedade e a seus membros; c) a solução do problema da criminalidade e da violência através do emprego dos meios capazes de prevenir a incidência e a reincidência no crime, evitando ou eliminando suas causas.

Farias Junior (2004) entende a criminologia como ciência, pois satisfaz requisitos como: I. Objeto específico, entendido como o homem criminoso e criminalidade; II. Método que lhe é próprio, o qual descreve como indutivo partindo de influxos exógenos e endógenos se valendo de outras ciências para chegar a seu

---

<sup>48</sup> Cesare Lombroso busca identificar a origem do desvio da conduta humana criminosa dentro de uma análise global da natureza, estudando desde plantas carnívoras até a anatomia humana para definir o homem delinquente pelas suas características físicas e sua origem (SALDAÑA, 2003).

resultado; III. Universal, uma vez que o fenômeno da criminalidade é estudado utilizando iguais critérios em todos os países e; IV. finalística, pois busca uma solução para criminalidade objetivando evitar e prática de ilícitos.

A definição de Farias (2004), no entanto, não apresenta de forma explícita a figura da vítima do crime, elementos que Fernandes e Fernandes (2010, p. 38) apresentam em sua definição:

Criminologia é a ciência que estuda o fenômeno criminal, a vítima, as determinantes endógenas e exógenas, que isolada ou cumulativamente atuam sobre a pessoa e a conduta do delinquente, e os meios labor-terapêuticos ou pedagógicos de reintegrá-lo ao grupamento social.

A definição de Fernandes e Fernandes (2010) é mais abrangente que a proposta por Farias (2004) e revela a importância que a criminologia possui no processo de Desenvolvimento Local diante da análise da realidade social pelo estudo de seus objetos entendidos, a partir das definições postas como: o delito, o delinquente, a vítima e o controle social.

Carvalho (2013, p. 43) aponta para “a inexistência de um único saber criminológico”. As teorias vão sendo criadas, discutidas, superadas e reinventadas, sendo retomadas novamente conforme o desenvolvimento do conhecimento científico e a necessidade de novas políticas-criminais e reformas instrumentais de caráter penal e processual penal.

As mais diversas teorias criminológicas coexistem, sendo impossível admitir que o determinismo positivista foi superado por completo por alguma corrente abolicionista. A criminologia não é cartesiana, muito menos seu estudo. A concepção do direito penal decorrente do determinismo, por vezes é interseccionado por outros saberes como ocorreu com a influência da teoria do *labelling approach* que produziu a alteração do Código Penal Brasileiro, em 1984, com a inclusão de medidas alternativas à prisão e ao processo penal, contudo sem afastar da dogmática penal positivista.

Entender o papel da criminologia é mais do que abordar seu contexto histórico e o encadeamento de suas mais variadas teorias, deve, antes de tudo, servir como “ferramenta de leitura da realidade” (CARVALHO, 2013, p. 45), interpretando os fluxos e influxos atuais da vida contemporânea.

A abordagem criminológica, no contexto da tese, é importante para a compreensão dos fenômenos que envolvem o adolescente em ações contrárias as normas penais e a (in)efetividade do “remédio” jurídico da internação trazendo luz as questões que entrecruzam o arranjo entre o adolescente infrator e o Desenvolvimento Local.

Entender os aspectos criminológicos envoltos na questão do adolescente no processo de Desenvolvimento Local passa, necessariamente, pela compreensão da acelerada transformação social proporcionada pelo mundo globalizado. Esse processo induz ao crescimento de um individualismo proporcionado pelas forças de mercado que atingem todos os espaços da vida social e proporcionam nova configuração territorial marcada pela exclusão social e econômica.

As mudanças estruturais provocadas pelos novos tempos criam mutações culturais voláteis e efêmeras que carregam consigo desejos de bens materiais de consumo priorizados em detrimento das necessidades imateriais.

Fernandes e Fernandes (2010) destacam que as crianças e jovens sofrem com a influência destes movimentos da sociedade sendo afligidos pelo consumismo ancorado pela distribuição de riqueza injusta e perversa, que coloca em lados opostos os paupérrimos e ricos esbanjadores, que muitas vezes o são por artimanhas corruptas à custa dos menos afortunados.

O processo de transformação em que antigas premissas éticas foram transfiguradas por uma institucionalização do individualismo, está relacionado com o aumento da criminalidade e de comportamentos sem tolerância, gerados pela insatisfação social. Esse processo é substanciado pelo interesse na desarticulação social e familiar, acrescido de uma política de mercado excludente, em que se prioriza a título de exemplo, o que, hoje, se conhece como inteligência artificial, em detrimento do trabalho humano: “A insatisfação face à situação social pode dar lugar a uma variedade de respostas políticas, religiosas e culturais e, frequentemente, fechar e restringir as possibilidades criando respostas criminais” (YOUNG, 2002, p. 30).

O desenvolvimento excludente, sem sustentabilidade humana, gera bolsões de exclusão social visíveis no próprio processo de urbanização das cidades, como verdadeiros cinturões que mantém os criminosos à margem e os honestos ao centro. Essa consideração seria verdadeira se a prática de ilícito fosse realizada

apenas pelos mais pobres, mas existe, segundo Preussler e Cordazzo (2018), a necessidade de criar bodes expiatórios para os problemas da sociedade que são sempre dos outros, ou seja, daqueles que pertencem à margem e a quem as políticas criminais são dirigidas.

Nos dias atuais, em particular, no Brasil, percebe-se a inexistência de barreiras sociais para o crime, desmentindo a ideia de que a criminalidade seria um problema de condições sociais, pois tal como aumenta a riqueza dos povos, cresce a criminalidade. O que se vê, inclusive, é que uma cifra oculta<sup>49</sup> da criminalidade praticada pela classe política e empresarial começa a ser desvendada.

O que é vendido pelos meios de propagação do medo não é o pavor contra os bandidos que vestem terno e ocupam cargos públicos elevados, e sim o medo do descalço que deixa seu bairro pobre e atravessa a rua maltrapilho na direção do bom e respeitável cidadão. O que se propaga não é o medo da morte pela desnutrição causada pelo desvio de recurso da merenda escolar e de benefícios sociais, mas o pavor da morte causada por aquele que, com fome pela ausência do alimento desviado, pode causar para se ver saciado. A eles são indicadas as medidas mais severas – no caso dos adolescentes, a medida de internação.

Esse medo vendido com o aumento das taxas de criminalidade pela transformação de comportamento social gera, na visão de Preussler e Cordazzo (2018), padrões elaborados de comportamento de evitação, entendida esta como maior exclusão e rotulação. Para Baratta (2002, p. 179), o processo de criminalização recai sob indivíduos socialmente débeis, que têm uma relação economicamente subprivilegiada e assumem o papel de criminosos, diante da estigmatizante identidade social perpetrada pela exclusão.

Young (2002) já alertava para a questão da privação relativa e do individualismo se fazerem presentes em toda estrutura social e em todos os lugares, tanto no centro quanto na margem, não sendo a posição social ou a roupa que se veste elemento de diferenciação entre probos e ímpuros.

Em um cenário em que se propagam as necessidades criadas em detrimento do que é caro para a vida, o coletivo cede lugar ao individual. A busca por romper com as privações impede a prática da solidariedade e fraternidade comunitárias. As relações humanas estão tão caóticas que o que impera não é mais

<sup>49</sup> Também conhecida como cifra negra da criminalidade é dito dos crimes praticados que não são descobertos e não incrementam as estatísticas oficiais.

a privação somente, mas o medo de sua ocorrência. Essa perspectiva pode ser vista como decorrente da ausência de uma consciência coletiva (SHECAIRA, 2014).

Esse mal assola tanto pobres quanto abastados em graus de expectativa diferentes, mas “a seletividade da justiça criminal, por seu turno, ocasiona toda uma série de ações espetaculares de discriminação e preconceito gerando um descontentamento público disseminado quanto à imparcialidade do sistema de justiça criminal” (YOUNG, 2002, p. 73). Ademais, a identificação do criminoso continua sendo dos mais vulneráveis econômica e socialmente, quais sejam, adolescentes, em particular do sexo masculino moradores da periferia das cidades.

A seletividade dos órgãos públicos e da opinião pública, na visão de Baratta (2002, p. 175), também é dirigida pela desigualdade na distribuição social da criminalidade, em que tanto a escola quanto o sistema penal “realizam a mesma função de reprodução das relações sociais e de manutenção da estrutura vertical da sociedade”. Para Baratta (2002, p. 177), a atenção do professor é dirigida a corrigir os erros, principalmente, daqueles alunos que ele vê como os que mais erram, deixando erros dos melhores estudantes passarem, por vezes, em branco. O sistema penal, seja na fase processual ou pré-processual, “procura a verdadeira criminalidade principalmente naqueles estratos sociais dos quais é normal esperá-las”.

Esse tratamento seletivo e discriminatório pode ser observado em matérias jornalísticas veiculadas por determinadas redes de televisão, nas quais, comumente, quando uma autoridade ou um empresário de renome é acusado publicamente de algum ilícito, a matéria segue apresentando a versão do acusado, colhida pela reportagem. Todavia, tal procedimento, muitas vezes, não se verifica nas centenas de acusações públicas àqueles que não possuem poder econômico ou político.

O atual sistema de mercado sem bases de sustentabilidade vem criando uma cultura de guerra pelo sucesso a qualquer custo, sem preocupação com o outro ou os outros – o que Young (2002) chama de cultura do sucesso e individualismo, na qual não é apenas a privação material que gera a criminalidade, mas a ausência de chances de alcançar, em pé de igualdade, um lugar ao sol.

A prática consumista, praticamente programada nas pessoas, que induz à satisfação por meios não aceitos pela sociedade atinge, sobretudo, os adolescentes, em virtude de sua peculiar fase de desenvolvimento, pois, nessa fase da vida, o

tênis ou a roupa que usa, o celular que utiliza, o local que frequenta são de inclusão ou exclusão fatais quanto ao grupo a que pertencem ou intencionam pertencer. Percebido na condição estigmatizada, o adolescente perde interesse pela escola e busca fora dela meios de adimplir suas necessidades.

Em um descompasso com a realidade, todos são chamados a participar do sonho de sucesso veiculado pelos mais variados meios de comunicação, mas, como afirma Young (2002), em um verdadeiro processo bulímico de inclusão e exclusão, os chamados a participar da cultura consumista são vomitados se não tiverem condições de participar dos círculos de consumo, sendo excluídos e estigmatizados.

Essa cultura globalizada e imperialista de valores fugazes, das marcas, da exortação do luxo dos bens, da onda da moda atinge, em especial, os adolescentes, cuja reação se dá pela criação e participação em gangues e subculturas criminalizadas que representam antes de tudo um grito contra a exclusão. Exemplo disso são as letras de estilos musicais como “funk proibido” e “funk bandido”<sup>50</sup>.

A ideia de subcultura criminalizada ou delinquencial é como uma forma de desvio social advindo do conflito de valores proposto pela sociedade como um todo. É visto como um “comportamento de transgressão que é determinado por um subsistema de conhecimento, crenças e atitudes que possibilitam, permitem ou determinam formas particulares de comportamento transgressor em situações específicas” (SHECAIRA, 2014, p. 127).

Nesse compasso, a satisfação e o dinheiro fácil do comércio ilícito de entorpecentes abrem caminho para alcançar as necessidades criadas, ao tempo em que o uso de entorpecentes se torna um alento para suprir a dor da desigualdade, transformando, nos últimos tempos, à própria natureza do crime, difíceis de serem reprimidos pela fragilidade interna de contenção dos adolescentes.

Young (2002, p. 156), ao trabalhar a ideia de essencialismo cultural, aponta que ele é “uma estratégia suprema de exclusionismo: separar grupos humanos com base na sua cultura ou na sua natureza” por não se ajustarem à proposta progressista da moda servindo como base para a demonização daqueles postos à margem do processo cultural imposto pela política de mercado.

---

<sup>50</sup> Trecho da música Funk pra bandido de Hugo CNB: “Atrai sempre o inimigo, matando os olhos do bicho. Falarão pra eu fazer isso, que eu ia ficar rico. Eu tô tranquilo Deus me guia meu amigo. Vacilou comigo é tiro, que isso é funk pra bandido”.

A criminalidade que assombra a sociedade, na visão de Baratta (2002), não se trata de um construto pré-ontológico, mas de uma realidade construída pelo sistema de justiça criminal, motivado pelas reações de ordem social manipulada por aqueles que detém o poder político e econômico na criação dos estereótipos escondendo a cifra negra da criminalidade de colarinho branco. Nesse sentido, Shecaira (2014, p. 110) afirma que “o ato infracional, tal qual o crime, é uma realidade construída socialmente, dentro dos interesses ínsitos a uma sociedade discriminadora”.

A perspectiva de subculturas criminais induz a uma ideia de livre-arbítrio delinquente que causa os problemas de insegurança social, quando, na verdade, é a “sociedade individualista” que estigmatiza os mais vulneráveis, tornando-se motor para criminalidade. A ausência de valoração e satisfação de bens imateriais relacionados com a dignidade humana dentro de uma sociedade torna-se vetor da injustiça e esta, por assim dizer, é a primeira dentre tantas causas da criminalidade que, em um círculo vicioso, produz mais injustiça e violência. Para Fernandes e Fernandes (2010, p. 435), a criminalidade juvenil “quase sempre é resultado da infelicidade ou da infâmia que assola os lares, quando não da patogenia social que enseja a perversão, a torpeza e um longo caudal de situações malsãs”.

Se retomado o princípio da proteção integral e a prioridade absoluta, em que família, sociedade e Estado devem propiciar a crianças e adolescentes um desenvolvimento sustentado pela dignidade humana, supridas as necessidades fundamentais, percebe-se a necessidade de reorganização das prioridades sociais, com envolvimento conjunto de todos os sujeitos, com o objetivo de humanizar as relações e integrar os adolescentes aos propósitos de um desenvolvimento humano sustentável, como forma de dar eficácia à redução dos impactos causados pela criminalidade.

#### 4.7 Desmistificando a impunidade: as medidas socioeducativas do ECA

Entender o envolvimento do adolescente com a prática de infrações penais constitui um grande desafio que estabelece uma complexidade de variantes que, por certo, conduz igualmente a propostas não menos complexas.

O reconhecimento do adolescente como sujeito de direitos e deveres, em razão de sua especial condição de pessoa em desenvolvimento, trouxe consigo, diante da inimputabilidade penal formal, a necessidade de o Estado prever medidas sancionatórias e educativas aos desvios de comportamento. Todavia, em vez de caracterizar como crime e pena, por questão de dogmática penal e, como entende Toledo (2003), notadamente, em respeito aos artigos 227, §3º, V, e 228, da CF/1988<sup>51</sup>, foram categorizadas como ato infracional e medida socioeducativa.

Essas medidas – em que pese não receberem o nome de penas e possuírem temporariedade diversa – substanciam verdadeiras medidas penais que podem variar desde uma admoestação verbal até a internação por período não superior a 03 anos, o que representa o eufemismo do ato infracional.

Em verdade, os tipos penais (crimes) praticados pelos adultos o são também pelos adolescentes, não havendo uma legislação especial que preveja crimes exclusivamente praticados pelos menores de 18 anos, somente a resposta penal que se apresenta diferente. Nesse sentido, evidencia Sposato (2013, p. 93): “Tanto em relação ao que origina e fundamenta a intervenção estatal – a prática do ato infracional – como em relação ao que isso acarreta aos adolescentes – a imposição da medida socioeducativa – verifica-se o forte teor penal da matéria”.

A aplicação de medidas socioeducativas estabelece, segundo Saraiva (2005), um mecanismo de sancionamento, de caráter pedagógico em sua concepção e conteúdo, mas evidentemente retributivo em sua forma, representando um verdadeiro direito penal adolescente, com responsabilização direta do infrator pelos atos ilícitos que tenha praticado, dentro de um contexto de garantias adotado igualmente para os adultos (SARAIVA, 2005; SPOSATO, 2013; SHECAIRA, 2015).

---

<sup>51</sup> Art. 227[...], §3º[...], V- obediência aos princípios de brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, quando da aplicação de qualquer medida privativa da liberdade; Art. 228. São penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às normas da legislação especial.

Após mais de 29 anos de vigência, a grande contestação que o ECA sofre provém daqueles que não compreendem a necessidade do viés pedagógico e social posto como um conjunto de regras que visam a resguardar a juventude de toda negligência, violência, discriminação e exploração (COSTA, 2001). Postura essa que deve ser observada, inclusive, quando da responsabilização pela ofensa a bens jurídicos protegidos, garantindo que a resposta do Estado será proporcional a sua peculiar condição de desenvolvimento.

As medidas socioeducativas, para Paula (2006, p. 34), “indicam uma interferência no processo de aquisição de valores e definição de comportamentos por meio da educação ou mesmo tratamento”. Dessa forma, a finalidade das medidas ultrapassa a das penas previstas para os adultos, pois atinge a pessoa em uma peculiar condição de desenvolvimento. O autor, ao tratar da finalidade das penas, faz alusão à prevenção geral e especial das penas.

A finalidade de prevenção geral e especial advém da Teoria Utilitarista (ou Relativa) que buscou superar o caráter de mera retribuição do mal do crime pelo mal da pena. Essa teoria vê a pena como forma de prevenir a ocorrência do crime, tendo destinatários diversos. Enquanto a prevenção geral destina-se ao coletivo social para que não venham a delinquir, a prevenção especial é dirigida àquele que delinqui (BITENCOURT, 2019). Como forma de atingir o fim a que se destinam as penas, Ferrajoli (2006) dividiu a prevenção em geral, positiva e negativa, e especial, positiva e negativa.

A prevenção geral positiva visa a manter todos os sujeitos adstritos à ordem social estabelecida por meio da construção de uma consciência jurídica da importância do respeito ao sistema penal, enquanto a negativa objetiva intimidar possíveis infratores com a ameaça de pena, sendo essa a mais antiga das finalidades.

A prevenção especial positiva tem, para Ferrajoli (2006), a função de reeducar, de ressocializar o infrator. Por outro lado, a prevenção especial negativa visa a eliminar ou neutralizar o criminoso. O peso negativo desta última espécie de prevenção deve ser entendido nos limites do Estado Democrático de Direito como bem aponta Bitencourt (2019), uma vez que as espécies não se anulam, pelo contrário, podem concorrer entre si conforme a gravidade do fato e são aplicadas a

todos os infratores adultos. Assim, a neutralização ou eliminação refere-se à segregação social máxima obtida com a pena de prisão.

Da análise contextual do ECA, em que pese seu caráter sociopedagógico e a finalidade da medida socioeducativa apontada por Paula (2006), em determinadas situações, as medidas se mostram mais severas para com adolescentes infratores do que adultos que praticam crimes. Isso decorre da indeterminação temporal de algumas medidas socioeducativas que ao arbítrio do juiz poderão ter uma duração maior do que as aplicadas aos adultos.

A liberdade assistida é um desses casos: o ECA, em seu artigo 120, § 2º, prevê apenas o tempo mínimo de 06 meses de duração, e não o tempo máximo, enquanto para todos os crimes praticados por adultos, a lei penal prevê um mínimo e um máximo em abstrato, devendo o juiz, por ocasião da sentença, definir, por meio de um processo positivado de dosagem de pena, o tempo de pena a ser cumprido.

Na aplicação de medidas socioeducativas, a quantidade de tempo a ser cumprida é definida durante a execução da medida diante de uma avaliação multidisciplinar a ser ratificada pelo juízo, logo, um furto praticado por um adulto poderá ter um tempo de cumprimento de pena menor do que uma medida socioeducativa aplicada ao adolescente pelo mesmo crime.

A indeterminação temporal das medidas pode, inclusive, manter um adolescente privado de liberdade (medida de internação), nos casos de crimes graves praticados com violência ou grave ameaça à pessoa, por mais tempo que um adulto. Exemplo disso é o sistema progressivo de cumprimento de pena privativa de liberdade aplicada aos adultos e inexistente no caso dos adolescentes, acrescido ainda das adaptações do sistema de execução de pena para adultos diante das deficiências estruturais do Estado.

Sposato (2013), quanto à indeterminação da aplicação das medidas, acrescenta que o julgamento quantitativo por questões psicológicas, pedagógicas e sociais representa um resíduo da era tutelar não condizente com a teoria da proteção integral. Com isso, torna-se um dos elementos responsáveis pela resistência em conceber a responsabilidade dos adolescentes, como verdadeira resposta penal pelos ilícitos praticados.

Não remanesce dúvida quanto à indeterminação quando analisado o artigo 112, §1º, que coloca nas mãos do julgador o arbítrio da espécie de medida

socioeducativa que entender mais adequada às circunstâncias de gravidade da infração, bem como a capacidade do adolescente em cumpri-la. Quadro comparativo de insegurança para o adolescente sequer imaginado no julgamento de um adulto, dentro de um sistema legal e garantista.

#### 4.7.1 As garantias jurídico-penais do adolescente em conflito com a lei antes e durante o processo

O ECA reservou os capítulos II e III, do Título III (artigo 106 a 111), para disciplinar as garantias individuais e processuais do adolescente quando envolvido em ato considerado infracional. Os artigos 106 a 108, que tratam das garantias individuais, debruçaram sua principal preocupação com a privação da liberdade, ou seja, a apreensão<sup>52</sup> do adolescente autor de conduta análoga a crime.

O ECA condicionou a privação da liberdade apenas às situações de “flagrante ato infracional” com a devida identificação daqueles que executarem o ato, devendo o adolescente ser informado no momento de sua apreensão quanto aos direitos que lhe são garantidos por lei. Fora das situações de flagrância, o adolescente somente poderá ser apreendido mediante ordem judicial devidamente fundamentada.

O Estatuto não definiu o conceito de flagrante ato infracional, devendo para tanto ser utilizada a definição do Código de Processo Penal para “flagrante delito” em vista da simples adequação terminológica e do que prevê o artigo 152, ao tratar das disposições gerais sobre os procedimentos judiciais. Esse dispositivo determina a aplicação subsidiária ao ECA das normas processuais previstas na legislação pertinente (SHECAIRA, 2015; SOARES, 2019).

Diverso do que ocorre com os adultos, em que a autoridade policial tem até 24 horas para realizar a comunicação da prisão em flagrante ao juiz competente (CARDOSO, 2013), no caso de apreensão em flagrante de adolescente, a autoridade policial deverá fazê-lo em ato contínuo à apreensão. Isso se deve à diferença existente entre o artigo 306, do Código de Processo Penal, e o artigo 107, do ECA. Naquele instituto, é utilizada a palavra **imediatamente**, já neste, o termo utilizado foi **incontinenti**, ou seja, sem demora ou atrasos, instantaneamente.

---

<sup>52</sup> O ECA utilizou o termo apreensão no lugar de prisão de adolescentes atendendo aos princípios de diferenciação dos adultos.

Shecaira (2015) destaca que essa restrição no tempo de comunicação objetiva minimizar possíveis traumas decorrentes da apreensão que muitas vezes são irreversíveis, uma vez que caberá ao juiz determinar a liberação imediata do adolescente se perceber ilegalidade ou desnecessidade na privação da liberdade.

A comunicação no ato da apreensão se estende também, de acordo com o artigo 107, a família do adolescente ou a pessoa por ele indicada, pois, diante da gravidade do ato constritivo o apoio material e psicológico da família é extremamente importante, inclusive, no sentido de atender as necessidades com defesa técnica imediata.

Incluída como direito individual do adolescente autor de ato infracional está a previsão de sua internação cautelar pelo prazo máximo de 45 dias. Em que pese, inicialmente, não parecer um direito, o de ficar “preso”, a disposição estatutária tem sentido para compelir o Poder Judiciário a dar a máxima celeridade ao procedimento judicial, encerrando-o no período de 45 dias, conforme dispõe o artigo 183, do ECA, sob pena de fazê-lo, posteriormente, sem a custódia do adolescente quando esta se fizer necessária diante da gravidade do fato.

Acrescenta-se que a custódia cautelar, em que pese o Estatuto aduzir que sua decretação e manutenção dar-se-á somente quando existirem indícios suficientes de autoria e materialidade do ato infracional, deverá obedecer com maior rigor aos mesmos critérios autorizadores da prisão preventiva<sup>53</sup> para adultos em razão da já citada subsidiariedade do Código de Processo Penal. Ademais, somente poderá ser decretada em casos extremos passíveis de internação definitiva.

Como último direito individual previsto na fase cautelar, o artigo 109 proíbe a identificação compulsória, leia-se datiloscópica, do adolescente quando possuir documentação em que seja possível sua identificação civil. A identificação por outros meios diversos da documentação civil somente é autorizada quando existir fundada dúvida sobre a documentação apresentada, por exemplo, falsidade do documento ou no caso da inexistência do documento de identificação. Shecaira (2015) aponta que a inobservância de tal preceito legal poderá configurar crime de constrangimento previsto no artigo 232, do ECA.

---

<sup>53</sup> Art. 312. A prisão preventiva poderá ser decretada como garantia da ordem pública, da ordem econômica, por conveniência da instrução criminal, ou para assegurar a aplicação da lei penal, quando houver prova da existência do crime e indício suficiente de autoria.

Na fase processual, o ECA apresentou uma série de garantias constitucionais conferidas aos adultos, com destaque para o devido processo legal, em consonância com a Convenção Internacional dos Direito da Crianças e as Regras de Beijing, já retratadas.

Em que pese o artigo 110 ter relacionado o princípio do devido processo legal como condição para a privação da liberdade, deve ser estendido, no entender de Rossato, Lépore e Cunha (2016), a todas as hipóteses de processamento de adolescente por ato infracional, uma vez que alinhado com o artigo 5º, LIV, da CF/1988. De fato, percebe-se que o ECA, no artigo 111, enumera garantias que são decorrentes do princípio do devido processo legal:

Art. 111. 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.

O conhecimento da acusação a que responde é fundamental para o exercício do direito de defesa e de fiscalização da própria decisão, uma vez que o juiz deverá decidir de acordo com o que é imputado pela acusação sem a possibilidade de ir além. De igual sorte o direito a igualdade processual, garantido inclusive pelas regras de Beijing e pela própria CF/1988 foi evidenciado, possibilitando ao adolescente buscar e cobrar todos os meios de defesa necessários.

O Superior Tribunal de Justiça editou a Súmula nº 342 que determina: “no procedimento para aplicação de medida socioeducativa, é nula a desistência de outras provas em face da confissão do adolescente”. Decorre disso que, pela própria vulnerabilidade decorrente da idade, a simples confissão não tem o condão de conduzir à condenação se o processo for carente de outras provas, em atenção à ampla defesa e ao contraditório, somado à necessidade de a acusação provar a

autoria e a materialidade fáticas sob pena de ofensa ao princípio da presunção de inocência.

Como consequência da igualdade processual, o Estatuto tornou obrigatória a defesa e o acompanhamento em todos os atos processuais por advogado ou defensor público, no caso de hipossuficiência econômica do adolescente – e não de seus genitores ou responsáveis legais –, uma vez que ele é o acusado.

O direito de ser ouvido pela autoridade competente extrapola o procedimento judicial de depoimento pessoal perante o juiz. É uma garantia geral para toda e qualquer pessoa que se encontre em conflito com a lei e garante ao adolescente inclusive ser ouvido pelo Ministério Público, Delegado de Polícia, Defensor Público, Gestor de unidade de internação, entre outros (SHECAIRA, 2015; ROSSATO; LÉPORE; CUNHA, 2016).

O direito de ter seus pais ou responsáveis junto aos atos processuais é uma garantia de extrema importância, presente também nas Regras de Beijing, diante da vulnerabilidade psicológica decorrente da idade em que a figura de proteção familiar reduz os males do enfrentamento do procedimento judicial.

#### 4.7.2 A resposta punitiva do Estado: medidas socioeducativas em espécie

O ECA, em seu artigo 112, incisos I a VI, apresenta o rol taxativo de medidas socioeducativas em ordem de maior gravame a que será submetido o adolescente responsável pela prática de ato infracional análogo a crime: advertência; obrigação de reparar o dano; prestação de serviços à comunidade; liberdade assistida; inserção em regime de semiliberdade; internação em estabelecimento educacional.

Na execução e no cumprimento das medidas, a advertência e a reparação do dano pelas suas características são de cumprimento imediato nos próprios autos do processo de conhecimento. No caso das medidas cumpridas sem privação de liberdade: prestação de serviços à comunidade e liberdade assistida, a competência pela execução recai conforme o SINASE nas mãos do Município (artigo 5º, III, da Lei nº 12.594/2012), enquanto as que privam a liberdade: semiliberdade e internação

tem sua execução exercida pelo Estado conforme o artigo 4º, III, da Lei nº 12.594/2012<sup>54</sup>.

#### 4.7.2.1 Advertência

A advertência, segundo o artigo 115, do ECA, consiste em admoestação verbal reduzida a termo e assinada pelo adolescente possuindo um caráter informativo e também formativo na vida do adolescente, representando ainda a medida socioeducativa de resposta mais imediata ao ato infracional praticado entre todas previstas no artigo 112. Indicada para infrações leves e de pequena reprovabilidade social, pode ser aplicada isoladamente.

Para Volpi (2011), a coerção que caracteriza a advertência é intimidatória e deve ser aplicada seguindo um procedimento ritualístico que envolve os responsáveis pelo ato infracional com a intenção de atingir seu objetivo pedagógico. Cabe ao Juiz “demonstrar ao adolescente que o ato por ele praticado, embora não mereça resposta mais acentuada, produz consequências negativas para ele e toda a sociedade, tanto que a sua reiteração poderá ensejar aplicação futura de medida mais severa” (ROSSATO; LÉPORE; CUNHA, 2016).

Sendo a mais singela das medidas socioeducativas, é inegável seu caráter punitivo pelo mal praticado com o ato infracional. Todavia, o artigo 114, parágrafo único, ao estabelecer que “a advertência poderá ser aplicada sempre que houver prova da materialidade e indícios suficientes da autoria” prevê uma verdadeira arbitrariedade jurídica com ofensa direta ao princípio da verdade real informador do devido processo legal. Essa previsão permite que alguém seja punido sem que haja prova inegável da autoria enquanto para as demais medidas exige-se a comprovação da autoria.

Não se trata aqui sequer de discutir questões envoltas na culpabilidade do fato e sim dá própria prática do ato pelo adolescente acusado, deixando perceptível

---

<sup>54</sup> O inciso VII do mesmo artigo resgata ainda, medidas protetivas destinadas a atos infracionais praticados por crianças, previstas no Art. 101, inciso I a VI, quais sejam: encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade; orientação, apoio e acompanhamento temporários; matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental; inclusão em serviços e programas oficiais ou comunitários de proteção, apoio e promoção da família, da criança e do adolescente; requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial; inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos.

os resquícios da Doutrina da Situação Irregular do período tutelar, na contramão da Doutrina da Proteção Integral de viés garantista.

#### 4.7.2.2 Obrigação de reparar o dano

Indicada para atos ilícitos que envolvam questões patrimoniais, como crime de dano, estelionato, furto, dentre outros, a obrigação de reparar o dano é prevista no artigo 116, do ECA e envolve, *a priori*, três possibilidades de cumprimento pelo adolescente que praticou a ato infracional: restituir a coisa objeto do ilícito; realizar o resarcimento do dano ou compensar o prejuízo experimentado pela vítima. O parágrafo único, do artigo 116, prevê, ainda, que, diante a impossibilidade de reparação, a medida poderá ser substituída por outra que integra o rol do artigo 112.

A reparação do dano é coercitiva e educativa e conduz o adolescente a um processo de reconhecimento do mal praticado com a obrigação de reestabelecer o *status quo ante* da vítima. Volpi (2011) alerta para o caráter personalíssimo da punição, que não pode ser transferida aos responsáveis legais do adolescente, sobretudo, diante de sua característica penal. Tal qual a advertência pode ser aplicada de forma cumulativa com medida protetiva prevista no artigo 101, do ECA.

#### 4.7.2.3 Prestação de serviços à comunidade

A prestação de serviço à comunidade representa, no campo penal, um dos grandes avanços nas espécies de penas aplicadas, com seu caráter educativo voltado para a valorização dos laços comunitários a serem reestabelecidos entre o infrator e sua comunidade.

Prevista no Código Penal Brasileiro como pena substitutiva à privativa de liberdade para crimes praticados sem violência ou grave ameaça a pessoa, possibilita a percepção pelos sujeitos com condutas desviantes das necessidades da comunidade, permitindo que o mal do crime seja compensado com o bem de serviços dos quais a comunidade carece. Seu viés educativo é inegável.

Com o nome e a finalidade da pena do CP, a prestação de serviço à comunidade é prevista como medida socioeducativa pelo artigo 117, do ECA, consistindo na realização de atividades gratuitas de interesse geral pelo infrator.

O ECA previu, nesse caso, o período máximo de 06 meses de cumprimento da medida pelo adolescente. As tarefas serão cumpridas, conforme dispõe o artigo 117, “junto a entidades assistenciais, hospitais, escolas e outros estabelecimentos congêneres, bem como em programas comunitários ou governamentais”. Tal qual no CP, as atividades desempenhadas pelos adolescentes devem obedecer a suas aptidões: “A tarefa a ser desenvolvida deve representar um *plus* socioeducativo e importar em soma de conhecimentos e oportunidades” (ROSSATO; LÉPORE; CUNHA, 2016, p. 326).

A prestação de serviço à comunidade não deve interferir na frequência escolar ou jornada de trabalho, considerando que a medida pode ser aplicada até os 21 anos de idade para aqueles que tenham praticado o ato infracional enquanto menores de 18 anos.

Na execução, observar-se-á, também, uma jornada de trabalho máxima de 08 horas semanais, podendo ser cumprida, inclusive, aos domingos. Todavia, em respeito ao princípio da humanidade, em hipótese alguma, será permitida a prática de trabalhos forçados (artigo 112, § 2º, do ECA).

#### 4.7.2.4 Liberdade assistida

A liberdade assistida é uma modalidade de medida socioeducativa que, além de vigiar a vida cotidiana do adolescente, tem como objetivo promover a sua inserção social, bem como de sua família, devendo ser desenvolvida em um prazo não inferior a 06 meses.

Traduz-se num trabalho conjunto de acompanhamento e orientação do adolescente por pessoa capacitada, que será ou não remunerada para tal atividade, a qual terá como dever fortalecer a manutenção dos vínculos familiares e comunitários, além de fiscalizar a frequência escolar do adolescente e instá-lo à profissionalização e a seu ingresso no mercado de trabalho. Nesse sentido, dispõe o artigo 118, do ECA: “A liberdade assistida será adotada sempre que se afigurar a medida mais adequada para o fim de acompanhar, auxiliar e orientar o adolescente”.

Dado ao viés social e comunitário da medida, segundo expõe Volpi (2011), ela deve ser cumprida, preferencialmente, na comunidade de origem do adolescente, estando sua execução, segundo o SINASE, a cargo do Município.

Os orientadores sociais envolvidos com o cumprimento da medida devem desenvolver suas atividades, pelo que se depreende do artigo 119, do ECA<sup>55</sup>, de forma personalizada, devendo estar inseridos na realidade da comunidade a qual pertence o adolescente, pois se tornará uma referência permanente no processo de inclusão social de toda a família.

#### 4.7.2.5 Semiliberdade

O ECA foi bastante econômico ao sistematizar o regime da semiliberdade no artigo 120. Estabeleceu, basicamente, os momentos de sua aplicação: desde o início, como medida direta aplicada ao ato infracional ou como posterior à internação, e como transição para o cumprimento da medida em meio aberto, diferenciando-o da medida mais drástica pela possibilidade de realização de atividades externas, sem autorização judicial.

Guardando uma similitude com o regime semiaberto dos adultos, mas garantindo o perfil pedagógico de educação formal e não formal do ECA, estabeleceu que a escolarização e a profissionalização, nesse regime, são obrigatórias, com o aproveitamento das potencialidades do local. Todavia, diferentemente da internação, não foi estabelecido um prazo máximo para cumprimento da medida, deixando nas entrelinhas as disposições relativas à internação, ou seja, três anos, contudo, permitindo espaço para diferentes interpretações. A medida é coercitiva e sua execução afasta o adolescente do convívio da família e comunidade diante de seu caráter de privação de liberdade, motivo pelo qual é necessário que a semiliberdade esteja atrelada a programas sociais e de formação executados além dos muros da unidade.

---

<sup>55</sup> Art. 119. Incumbe ao orientador, com o apoio e a supervisão da autoridade competente, a realização dos seguintes encargos, entre outros:

I - promover socialmente o adolescente e sua família, fornecendo-lhes orientação e inserindo-os, se necessário, em programa oficial ou comunitário de auxílio e assistência social;

II - supervisionar a frequência e o aproveitamento escolar do adolescente, promovendo, inclusive, sua matrícula;

III - diligenciar no sentido da profissionalização do adolescente e de sua inserção no mercado de trabalho;

IV - apresentar relatório do caso.

#### 4.7.2.6 Internação

O artigo 121, do ECA, disciplinou a medida socioeducativa mais drástica a que um adolescente pode ser submetido: a internação por um período máximo de 03 anos. Medida que segregava a liberdade do jovem, afastando-o do convívio familiar e comunitário.

Em que pese o ECA enfatizar o caráter pedagógico de cada medida socioeducativa, inclusive, a internação, esta, pela privação completa do direito de ir e vir, reveste-se de caráter punitivo e repressivo (COSTA, 2001), guardando semelhanças indisfarçáveis com a pena de prisão aplicada aos adultos, principalmente, diante da realidade da privação de liberdade no Brasil (SHECAIRA, 2015). Essa representação punitivo-repressiva existe mesmo estando adstrita a princípios, como brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento.

O princípio da brevidade se faz presente no ECA como limite cronológico subjetivo da internação diante da indeterminação temporal da medida que deve ser submetida à revisão constante. A excepcionalidade marca o limite lógico, pela severidade do afastamento do convívio social quando julgadas inadequadas todas as demais medidas socioeducativas. Por fim, o respeito à peculiar condição de desenvolvimento revela o limite ontológico da medida, uma vez que relacionada com a natureza do ser adolescente e seu momento de transitoriedade física e psíquica. Momento esse em que os aspectos pedagógicos merecem maior atenção e demandam, por outro lado, menor severidade na condução da privação de liberdade com a priorização da educação formal e não formal (COSTA, 2001; SPOSATO, 2013; SHECAIRA, 2015).

A identificação com a pena de prisão, pela privação da liberdade é fruto do que Costa (2001) retrata como uma condição histórica em que se relegam a segundo plano os mais elementares direitos sociais da população infanto-juvenil, ainda que a Constituição Federal considere o seu atendimento como de prioridade absoluta.

A escolha pela aplicação da internação dado ao fato de caracterizar a medida mais grave aplicada ao adolescente autor de ato infracional deve ser, segundo Shecaira (2015), pautada pelos cuidados impostos pelas regras

internacionais. Em particular, o autor destaca a Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança, as Regras de Beijing, e as Regras Mínimas da ONU para jovens privados de liberdade. Nesse sentido, a privação da liberdade pela internação deve ter como objetivo primeiro não a gravidade em si do ato infracional, mas a necessidade extrema da contenção, para que seja alcançado o fim pedagógico da medida aplicada, pois a simples punição não tem o condão de mudar a postura delinquente do adolescente (VOLPI, 2011; SHECAIRA, 2015).

Do contexto do ECA, extraem-se três espécies de medida de internação, atendendo aos já citados princípios da brevidade e da excepcionalidade, cada qual com destinação diversa:

1. Internação definitiva, advinda da condenação pela prática de conduta análoga a crime (ato infracional) considerado grave, praticado com violência ou grave ameaça à pessoa<sup>56</sup> ou pela reiteração criminosa de condutas igualmente graves a qual deve ser revista pelo juiz em decisão fundamentada a cada 06 meses e não poderá ultrapassar 03 anos<sup>57</sup>;

2. Internação sanção, cujo período de duração não pode ser superior a 90 dias e é decretada por autoridade judicial em face do descumprimento reiterado e injustificado de outras medidas impostas, devendo ser observado, obrigatoriamente, o devido processo legal; e

3. Internação provisória, pelo prazo máximo de 45 dias, aplicada como medida cautelar durante o trâmite processual quando necessária a segregação da liberdade temporária do adolescente e desde que haja indícios suficientes de autoria e materialidade.

Com o propósito de atender as exigências das regras internacionais, a execução da internação não pode ser realizada em estabelecimento absolutamente distinto dos adultos. Tais locais não podem estar atrelados a instituições de acolhimento de crianças e adolescentes em condição de vulnerabilidade que não

---

<sup>56</sup> A violência ou grave ameaça deve ser entendida em um contexto de real gravidade, ou seja, não é qualquer violência ou ameaça que autoriza a internação: a violência praticada em uma lesão corporal possui um desvalor de conduta muito diminuto da perpetrada na tentativa de homicídio ou em sua consumação. Da mesma forma a simples ameaça de mal qualquer não se equipara a ameaça com arma de fogo praticado em uma conduta de roubo.

<sup>57</sup> De acordo com o Art. 45 da lei do SINASE, a única possibilidade do adolescente permanecer internado por mais de três anos consecutivos será se vier a ser condenado por ato infracional, que admita a internação, praticado durante o período de cumprimento. A condenação por atos anteriores não autoriza a ampliação do prazo ou sequer o retorno do adolescente, em função do caráter formal pedagógico da medida.

tenham praticado atos infracionais. Isso demonstra uma clara distinção ao período de vigência da Doutrina da Situação Irregular ou Era Tutelar. Ademais, o artigo 16, da Lei nº 12594/2012 (Lei do SINASE), veda expressamente o funcionamento de unidade de internação em espaços contíguos, anexos, ou de qualquer outra forma integrados a estabelecimentos penais. No caso de inexistirem tais espaços ou de não existir vaga, o adolescente deve ser colocado em regime de semiliberdade ou liberdade vigiada, conforme dispõe o artigo 45, da Lei nº 12.594/2012.

O artigo 123, do ECA, obriga que a execução da internação observe rigorosamente o princípio implícito da individualização da medida, separando internamente os adolescentes conforme sua idade, seu desenvolvimento físico e a gravidade da infração. Assim, a alocação nos alojamentos das unidades deve ser antecedida de uma análise criteriosa, para garantir a segurança do interno e o melhor desenvolvimento da medida.

A excepcionalidade da medida de internação fez com que o legislador federal positivasse, no artigo 124, do ECA, uma série de garantias individuais a serem observadas durante a execução, a ver-se:

Art. 124. São direitos do adolescente privado de liberdade, entre outros, os seguintes:

- I - entrevistar-se pessoalmente com o representante do Ministério Público;
  - II - peticionar diretamente a qualquer autoridade;
  - III - avistar-se reservadamente com seu defensor;
  - IV - ser informado de sua situação processual, sempre que solicitada;
  - V - ser tratado com respeito e dignidade;
  - VI - permanecer internado na mesma localidade ou naquela mais próxima ao domicílio de seus pais ou responsável;
  - VII - receber visitas, ao menos, semanalmente;
  - VIII - corresponder-se com seus familiares e amigos;
  - IX - ter acesso aos objetos necessários à higiene e asseio pessoal;
  - X - habitar alojamento em condições adequadas de higiene e salubridade;
  - XI - receber escolarização e profissionalização;
  - XII - realizar atividades culturais, esportivas e de lazer;
  - XIII - ter acesso aos meios de comunicação social;
  - XIV - receber assistência religiosa, segundo a sua crença, e desde que assim o deseje;
  - XV - manter a posse de seus objetos pessoais e dispor de local seguro para guardá-los, recebendo comprovante daqueles porventura depositados em poder da entidade;
  - XVI - receber, quando de sua desinternação, os documentos pessoais indispensáveis à vida em sociedade.
- § 1º Em nenhum caso haverá incomunicabilidade.
- [...]

Cabe destacar, ainda, que a internação pode ser levada a efeito como todas as demais medidas até que o adolescente complete 21 anos de idade. Considerando que vários adolescentes, quando da internação, já são casados ou convivem maritalmente e/ou já possuem filhos, a Lei do SINASE garantiu a estes o direito à visita íntima e a receber visita dos filhos que, inclusive, terão direito garantido a atendimento em creche e pré-escola, se tiverem idade entre zero e cinco anos.

A aplicação de medidas que retiram o sujeito do meio social e familiar, passa pela necessidade de decodificar a realidade com uma aproximação e a criação de laços de confiança entre o sujeito que aplica a medida e aquele que involuntariamente a recebe. Essa atividade impõe uma postura crítico-reflexiva, principalmente, frente ao confronto natural das resistências do sujeito em especial estado de desenvolvimento, motivo pelo qual a garantia do convívio familiar, religioso e a valorização de sua identidade e individualidade são tão importantes (SUDBRACK, 2003).

A longa lista de direitos garantidos ao adolescente internado visa a destacar que a medida priva o adolescente apenas da liberdade de ir e vir, mas deve garantir todos os demais direitos inerentes à sua peculiar condição de desenvolvimento. Todavia, o ECA não fez, e a Lei do SINASE não regulamentou como tais direitos serão exercitados durante o cumprimento da medida, deixando um largo espaço a atos discricionários da autoridade encarregada da execução quanto à forma e à periodicidade com que os direitos serão exercidos.

No presente capítulo, foi estabelecido o entrelaçamento entre a Teoria da Proteção Integral e as diversas facetas que a envolvem no contexto do Desenvolvimento Local. A questão envolvendo a dimensão humana do desenvolvimento e as vulnerabilidades a que estão submetidos os adolescentes foi verificada no momento antecedente à prática do ato infracional, a partir do ECA e de conceitos que estão interligados com o Desenvolvimento adolescente, considerando a importância do lugar das vivências.

O sentido de pertencimento é um dos motivos de o ECA ter dado destaque à responsabilidade da família e da comunidade na garantia dos direitos da criança e do adolescente e sua participação, inclusive, no cumprimento das medidas socioeducativas.

A proposta de desenvolvimento exógeno, dentro de um sistema consumerista, está interligada com fatores de criminalidade infanto-juvenil, apesar de não ser o único fenômeno de sua ocorrência. Após a abordagem interdisciplinar dessas temáticas, torna-se possível adentrar ao estudo do sistema de execução da medida de internação com análise crítico-reflexiva dos dados colhidos.

## 5 A EXECUÇÃO DA MEDIDA DE INTERNAÇÃO E SEU IMPACTO NO PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO LOCAL: UM OLHAR PARA O FUTURO

O presente capítulo lança olhar direto sobre a medida socioeducativa de internação, partindo de uma análise contextualizada da legislação que constitui e rege sua execução, em particular, a Resolução nº 119/2006 e a Lei nº 12.594/2012, e, a partir daí, apresenta uma análise descritiva e crítica das observações realizadas nas Unidades de Atendimento Socioeducativo em funcionamento na Comarca de Dourados/MS, inter-relacionando com questões inerentes ao Desenvolvimento Local.

### 5.1 A medida de internação no contexto do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE)

No ano de 1996, o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) aprovou a Resolução nº 46, com o fim de regulamentar a execução da medida de internação. A iniciativa do Conselho decorreu da constatação da exorbitante aplicação da medida de internação no país e de seu cumprimento em estabelecimentos inadequados, o que ofendia o disposto no artigo 112, do ECA.

A Resolução nº 46 do CONANDA estabeleceu que as unidades de internação poderiam atender a um número máximo de 40 adolescentes e que caberia aos Estados da Federação distribuírem as unidades de forma regionalizada, devendo ser implantado em cada unidade: serviços setoriais de educação (com orientação sócio pedagógica), saúde (tratamento médico-odontológico)<sup>58</sup>, esporte e lazer, assistência social<sup>59</sup> (com identificação civil de todos), profissionalização,

---

<sup>58</sup> No ano de 2004 o Ministério da Saúde instituiu uma Política nacional para o atendimento da saúde dos adolescentes internados, estabelecendo as diretrizes de implantação e implementação do serviço, particularizada entre unidades de internação masculina e feminina, dada a particularidade de gênero.

<sup>59</sup> A Política Nacional de Assistência Social no ano de 2005 colocou dentre as prioridades das políticas assistenciais a atuação na proteção dos interesses de adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas.

cultura e segurança. Previu, ainda, a criação de projeto sócio pedagógico com previsão obrigatória da participação da família e da comunidade como garantia a proteção integral e preparação à reinserção social.

Com essa regulamentação, o CONANDA objetivou obrigar o Executivo Estadual a criar e a instalar Unidades de internação que atendessem ao disposto no ECA, diferenciando-as material e imaterialmente das prisões. Como pano de fundo, diante da limitação de ocupação, visou levar o Poder Judiciário a rever o uso indiscriminado da medida de internação, uma vez que, diante da ausência de vagas, restaria aplicar medidas em meio aberto reservando a internação para casos extremos.

Com o fim de realizar o enfrentamento contra a violação de direitos de adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas e objetivando criar um pacto social em torno da questão envolvendo a corresponsabilidade da família, sociedade e Estado (CONANDA, 2006), o CONANDA aprovou a Resolução nº 119/2006 que criou o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE). A resolução integrou, em seu contexto, os sistemas dos entes federados quer na esfera estadual ou municipal e estabeleceu princípios, regras e critérios a serem observados na execução de todas as medidas socioeducativas. De acordo com o CONANDA (2006, p. 22), o conceito de SINASE representa “o conjunto ordenado de princípios, regras e critérios, de caráter jurídico, político, pedagógico, financeiro e administrativo, que envolve desde o processo de apuração de ato infracional até a execução de medida socioeducativa”.

O documento que instruiu a Resolução manteve a concepção pedagógica das medidas socioeducativas eleitas pelo ECA, na linha das diretrizes internacionais e dez anos depois da Resolução nº 46, buscou novamente reverter o quadro de crescente aplicação da privação de liberdade diante da constatação que o maior rigor empregado não resultava em diminuição da criminalidade juvenil (CONANDA, 2006).

Na perspectiva do Desenvolvimento Local e do que propõe Ávila (2005), o SINASE apresentou uma política de municipalização geográfica<sup>60</sup> da execução das medidas. Todavia, reservou à esfera municipal somente a competência sobre

---

<sup>60</sup> O destaque é feito para evitar confusão entre municipalização e descentralização administrativa.

aquelas em meio aberto, “mediante a articulação de políticas Intersetoriais<sup>61</sup>em âmbito local, e a constituição de redes de apoio nas comunidades” (CONANDA, 2006, p. 14), mantendo a internação e a semiliberdade na esfera de responsabilidade dos Estados.

O documento justifica a regionalização das medidas privativas de liberdade como meio de garantir “o direito à convivência familiar e comunitária dos adolescentes internos, bem como as especificidades culturais” (CONANDA, 2006, p. 14).

Andaria melhor nessa perspectiva se as tivesse municipalizado, impedindo o afastamento do adolescente de sua comunidade e família no caso de não existir unidade de internação em sua cidade, principalmente em decorrência do perfil socioeconômico das famílias dos internos, como será visto adiante, e facilitando a articulação comunitária muito mais difícil de ser visualizada no contexto regional.

A municipalização do atendimento à criança e ao adolescente para Fernandes e Fernandes (2010) foi o principal ponto positivo previsto no ECA, em 1990. Para os autores, a municipalização possui o condão de dar real alcance ao cumprimento de medidas socioeducativas, a fim de impedir a perda de vínculos familiares e comunitários, bem como de melhor educá-los para a reinserção social.

A regulamentação da execução regionalizada da medida de internação caminha no combatido substancialismo denunciado por Méndez (2001). Busca-se resolver o que é possível, sem vislumbrar as perspectivas de desenvolvimento para atingir o que é ideal, uma vez que, por questões econômicas e de logística, municípios pequenos teriam maior dificuldade em criar unidades municipais de atendimento socioeducativo de internação, o que é como hipótese mais facilmente articulado pelo Estado.

A construção da proposta que constitui o documento que integra a Resolução nº 119/2006 é fruto de um trabalho participativo, articulado pelo CONANDA e Secretaria Especial dos Direitos Humanos, com o envolvimento de várias entidades governamentais e não governamentais voltadas aos assuntos da criança e do adolescente, em particular, daqueles em conflito com a lei.

---

<sup>61</sup> São políticas públicas que se desenvolvem entre dois ou mais setores e que reúnem na sua efetivação ramos com competências diversas que trabalham de forma integrada.

O objetivo foi regulamentar as ações socioeducativas ancoradas nas bases principiológicas dos direitos humanos, cuja estrutura estratégica e operacional seguiu as bases éticas e pedagógicas idealizadas pelo ECA. Em seus 09 capítulos, o documento tratou, respectivamente: da realidade da internação na época; dos conceitos e instrumentos de integração das políticas públicas voltadas às medidas socioeducativas; dos princípios e marco legal do Sistema; da organização do Sistema; da gestão dos programas de execução; dos parâmetros de gestão pedagógica da execução das medidas; dos parâmetros arquitetônicos das unidades de privação e/ou restrição da liberdade; da gestão financeira do Sistema e; da forma de monitoramento e avaliação do Sistema (CONANDA, 2006).

Segundo os dados constantes do documento, no ano de 2004, o Brasil contava com 13.489 adolescentes internados ou em regime de semiliberdade e possuía um déficit de total de 2.290 vagas nas unidades espalhadas pelo país. Os dados deixavam claro, na época, que o lugar destinado ao cumprimento das medidas estava em desacordo com os princípios do ECA relacionados à saúde e à dignidade humana em virtude da superpopulação de internos.

Com a constatação das deficiências existentes Brasil afora, o SINASE foi constituído sobre a máxima da incompletude institucional, em que os programas socioeducativos devem ser articulados intersetorialmente com a utilização de toda rede de serviços da qual dispõe o Estado. Isso compreende um Sistema de Garantia de Direitos (SGD) que se entrecruza ao Sistema Socioeducativo: o Sistema Educacional, o Sistema Único de Saúde, Sistema Único de Assistência Social e o Sistema de Justiça e Segurança Pública. De forma bastante lúdica, em virtude das questões de segurança envoltas na execução da internação, o documento apontou que o acesso às políticas sociais dos adolescentes internados deveria ser realizado em núcleos externos às unidades, como forma de integração e luta contra o preconceito.

Ao estabelecer os princípios informadores do SINASE, o documento que instrui a Resolução nº 119/2006 estabeleceu como marco legal 16 princípios e diretrizes consagrados pela CF/1988 e pelo ECA, bem como inovou na interpretação e na enumeração de questões relacionadas à execução das medidas socioeducativas e que instruíram a organização, competências, gestão e *modus operandi* do sistema. Dessa forma, aponta-se: responsabilidade solidária da Família,

Sociedade e Estado pela promoção e a defesa dos direitos de crianças e adolescentes; incolumidade, integridade física e segurança; respeito à capacidade do adolescente em cumprir a medida; às circunstâncias, à gravidade da infração e às necessidades pedagógicas do adolescente na escolha da medida, com preferência pelas que visem ao fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários; incompletude institucional, caracterizada pela utilização do máximo possível de serviços na comunidade, responsabilizando as políticas setoriais no atendimento aos adolescentes; garantia de atendimento especializado para adolescentes com deficiência; municipalização do atendimento; descentralização político-administrativa mediante a criação e a manutenção de programas específicos; gestão democrática e participativa na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis; corresponsabilidade dos entes federados (União, Estados e Municípios) no financiamento do atendimento às medidas socioeducativas; mobilização da opinião pública no sentido da indispensável participação dos diversos segmentos da sociedade (CONANDA, 2006).

No início do ano de 2012, passou a viger a Lei nº 12.594, que institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE) e regulamenta a execução das medidas socioeducativas. A nova lei, que vige até então, recepcionou o que já havia sido regulamentado pela Resolução nº 46/1996 e sistematizado pela Resolução nº 119/2006, ambas do CONANDA, incorporando conceitos e princípios e unificando os procedimentos de execução das medidas socioeducativas.

Com a regulamentação do SINASE por meio de lei, foram traçados os objetivos pretendidos com as medidas socioeducativas: a responsabilização do adolescente quanto às consequências lesivas do ato infracional, sempre que possível incentivando a sua reparação; a integração social do adolescente e a garantia de seus direitos individuais e sociais, por meio do desenvolvimento de seu Plano Individual de Atendimento, o chamado PIA; e 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.

Os objetivos almejados foram construídos como forma de garantir os limites e a finalidade da execução das medidas, em especial, da internação, limitando sua execução ao que efetivamente foi determinado pela justiça especializada. Contudo, torna-se visível o caráter sancionatório das mesmas sob o viés mais forte de

dever/castigo do que de integração social e, como aponta Sposato (2013), às vezes, negado, diante da face pedagógica implicada nos princípios constantes do ECA.

Os artigos 2º a 5º, da Lei nº 12.594/2012, apresentaram o viés de descentralização de competências ao dispor ser de responsabilidade dos Estados e Municípios a implementação dos programas de atendimento no cumprimento das medidas, cabendo à União a coordenação geral do Sistema integrado pelos demais entes federados. A lei em comento conferiu ao CONANDA a responsabilidade normativa, deliberativa, de avaliação e fiscalização de todo SINASE, objetivando padronizar a gestão do atendimento socioeducativo e excluiu expressamente a competência da União para realizar a execução de medidas socioeducativas, cabendo estas, conforme já explicitado, aos Estados e Municípios.

A lei dispôs, também, sobre a elaboração de um plano nacional de atendimento socioeducativo decenal de competência da União e, com base nele, o dever de Estados e Municípios igualmente elaborarem, respectivamente, seus planos decenais estaduais e municipais em um prazo de 360 dias após a publicação do plano nacional<sup>62</sup>.

A elaboração dos planos, conforme o artigo 8º, da Lei nº 12.594/2012, deve “prever ações articuladas nas áreas de educação, saúde, assistência social, cultura, capacitação para o trabalho e esporte, para os adolescentes atendidos”, em respeito aos princípios consagrados pelo ECA. Com isso, manteve a postura de um atendimento intersetorial, já previsto nas resoluções anteriores, os quais superam em escala os planos e integram até a constituição das equipes técnicas das unidades de internação, garantindo a interdisciplinaridade no atendimento.

A socioeducação, considerando sistematicamente o ECA, e o citado artigo 8º, do SINASE, estabelecida sobre um tripé de formação pessoal, educacional e profissional é a finalidade precípua das medidas socioeducativas, em particular a de internação, diante de seu fim pedagógico e deve ser exaltada sempre para minimizar os aspectos sancionatórios. Para Oliveira (2010, p. 27), “o conceito de socioeducação ou educação social, destaca e privilegia o aprendizado para o convívio social e para o exercício da cidadania”. Ela representa política pública na qual o Estado, em parceria com a sociedade, deve buscar meios para “promoção

---

<sup>62</sup> O plano nacional de atendimento socioeducativo foi publicado em 2013 para viger até 2023 e o plano estadual do Estado de Mato Grosso do Sul tinha previsão para entrar em vigor em 2019 com ações a serem desenvolvidas até 2029, contudo até julho de 2019 não havia sido publicado.

pessoal, social, educacional, cultural e política de adolescentes autores de atos infracionais" (SILVA, 2012, p. 107).

Na execução da medida socioeducativa de internação o desenvolvimento de ações de educação formal, não formal e informal que visem atividades pedagógicas diferenciadas de orientação pessoal e social, de capacitação para trabalho, de lazer e práticas desportivas tornam-se obrigatórias preparando o sujeito para a vida em liberdade como sujeito ativo no processo de desenvolvimento, não havendo se falar em mínimo existencial<sup>63</sup> apenas pela alimentação, pessoal, estrutura física e educação formal provida comumente nas unidades.

A formação socioeducativa durante o cumprimento da medida de internação é papel de todos que integram a unidade: dirigentes, técnicos, agentes socioeducativos, professores e, assim, considerados educadores: "formar pessoas, desenvolver capacidades e educar são a principal missão de uma comunidade socioeducativa" (COSTA, 2006, p. 51). Ademais, diante de uma educação inclusiva e articulada por agentes internos e externos, deve estar presente o protagonismo dos adolescentes na busca de soluções individuais e coletivas no processo de formação inspirados pelos educadores. Segundo Oliveira (2010, p. 27),

Deve-se compreender que educação social é educar para o coletivo, no coletivo, com o coletivo. É uma tarefa que pressupõe um projeto social compartilhado, em que vários atores e instituições concorrem para o desenvolvimento e fortalecimento da identidade pessoal, cultural e social de cada indivíduo.

Para Costa (2006), o papel dos agentes socioeducativos não está relacionado à segurança. Essa deve ser máxima na parte externa e desenvolvida por mecanismos de segurança como a polícia militar. A segurança interna deve ser mínima e diluída no papel do agente que é a educação, e não como guarda do cárcere.

A finalidade da educação social, a partir do exposto por Oliveira (2010) repousa no princípio da incompletude institucional previsto no SINASE que guarda sua base fundamental no artigo 86, do ECA:

---

<sup>63</sup> Para Flávio Martins (2017, p. 1056) "o mínimo existencial dos Direitos sociais corresponde ao conteúdo essencial, ou seja, um núcleo irredutível das normas definidoras de direitos sociais, que exigem do Estado não apenas omissões, mas também ações".

A política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais, da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios.

A incompletude institucional, nesse sentido, é entendida a partir do reconhecimento de que nenhuma instituição que execute programas ou preste serviço consegue sozinha suprir todas as necessidades sociais e educativas. (GARUTTI; OLIVEIRA, 2017). Nesse sentido, Sposato (2004) entende que as políticas não devem ser somente planejadas de forma articulada, como também aplicadas de forma integrada para alcançar a proteção integral. A natureza da medida socioeducativa extrapola os limites operacionais das unidades de atendimento, devido a sua natureza social e de proteção. Se as unidades agirem de forma isolada, podem se tornar instituições totais<sup>64</sup>.

O viés eminentemente pedagógico da execução das medidas socioeducativas conduz a necessidade de elaboração de programas de atendimento construídos pelos entes federados, conforme suas competências, e a inscrição daqueles nos respectivos conselhos estaduais e municipais da criança e do adolescente, com vistas ao acompanhamento e à fiscalização. Para tanto, o SINASE apresenta, entre os artigos 9º e 17, os requisitos obrigatórios para a inscrição dos programas,<sup>65</sup> e, no descumprimento destes, sujeita entidades e responsáveis às

---

<sup>64</sup> Entende-se por instituição total o lugar de aprisionamento de pessoas. Tem como característica a função de desenvolver uma vida intramuros administrada de maneira uniforme pela instituição na qual há uma destruição da identidade do sujeito, com o fim de transformação obtida por meio de disciplina. “A “infantilização social”, a “mortificação do eu” e a “arregimentação” são os três fatores que servem para a docilização do sujeito no funcionamento de tais instituições” (GARUTTI e OLIVEIRA, 2017, p. 238).

<sup>65</sup> 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;

medidas previstas no artigo 97, do ECA, que podem ir de uma advertência até o fechamento da unidade ou interdição do programa, sem prejuízo da responsabilidade civil e criminal.

Requisitos específicos para a inscrição de programas de regime de internação são apontados nos artigos 15 a 17, do SINASE, e tratam: da necessidade das unidades atenderem as normas de referência no que tange às questões arquitetônicas e de localização; do processo de escolha e requisitos para o cargo de direção das unidades de internação e; da definição das atividades coletivas e estratégias de contenção de conflitos e proteção aos adolescentes internados e a previsão de regime disciplinar.

A aprovação dos planos estaduais e municipais é requisito para liberação de recursos federais, como propósito de auxiliá-los no desenvolvimento das atividades de atendimento socioeducativo, bem como na construção, na ampliação e na manutenção das unidades de internação. Disso decorre a importância da regulamentação regional e local, para garantir condições de dignidade e cidadania ao adolescente em cumprimento de medida socioeducativa, em especial, a de internação, diante da segregação da liberdade.

Até aqui foram abordados, em ordem cronológica, aspectos gerais das normas que regulamentam a internação a partir do que fora previsto no ECA, sem o propósito de esgotar a discussão. Questões peculiares à internação serão tratadas quando da apresentação e reflexão dos dados coletados durante a pesquisa em campo.

---

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).

## 5.2 Resultados da análise documental realizada nos processos de adolescente que cumpriram medida de internação na Comarca de Dourados/MS

A pesquisa em campo teve seu início com o levantamento do quantitativo nominal de internações, por meio de listas fornecidas pelos Diretores das Unidades de Internação Laranja Doce (UNEI Masculina) e Esperança (UNEI Feminina), ocorridas entre janeiro de 2016 e fevereiro de 2019.

Ao todo, constaram das relações fornecidas 658 internações no período. Destas, 512 internações na UNEI masculina e 146 internações na UNEI feminina. As internações da UNEI masculina eram relativas a 433 adolescentes diferentes, já no caso da UNEI feminina, o quantitativo de internações era idêntico ao número de adolescentes internadas. Dessa forma, conforme as relações e a planilha fornecidas no período de três anos, 578 adolescentes foram submetidos à medida de internação na comarca de Dourados, sendo que as internações masculinas representam  $\frac{3}{4}$  do total.

A partir desses dados, e comparando com os dados da UNEI Feminina, com a finalidade de estabelecer uma metodologia equitativa, foi realizado o recorte inicial para fins de uma pesquisa mais profunda na análise integral dos processos.

Considerando que, das internas da UNEI Feminina (146), apenas 18 cumpriram medida de internação definitiva, decidiu-se pela análise total dos 18 processos, o que representa, aproximadamente, 12% do total de internadas no período. Considerando o percentual de 12% aplicados sobre o total de internados na UNEI Masculina (513), chegou-se a um total aproximado de 61 processos, o que totalizaria, ao final da pesquisa, um quantitativo de 79 processos analisados.

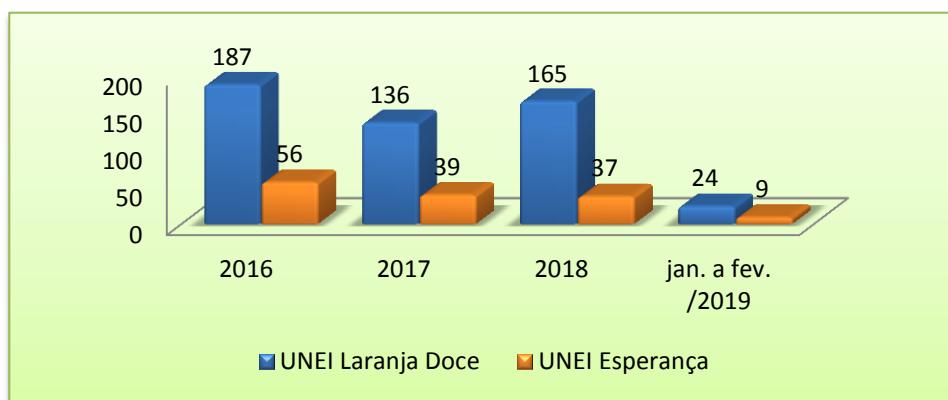
Após uma análise dos dados constantes das planilhas algumas dúvidas surgiram: o número de internações em relação ao de adolescentes internados; o tempo de internação e sua correlação com a espécie de internação (definitiva ou provisória); e a correlação com os tipos penais imputados, acrescido do fator da reiteração infracional, visto que tais fatores se distanciaram da lógica teoricamente imaginada para a medida socioeducativa de internação.

Com a finalidade de cotejar os dados fornecidos e esclarecer as situações, objetivando fidelidade aos dados da pesquisa, optou-se por abandonar a limitação de 79 processos, e realizou-se uma análise manual e individual nos 658 processos

de internação apontados na relação fornecida pela UNEI Esperança e na planilha fornecida pela UNEI Laranja Doce. Contudo, foi mantido o percentual restrito de análise integral de 79 processos de internação definitiva, considerando ser essa espécie de internação a que poderia fornecer dados mais completos para revelação dos fenômenos envolvendo a privação de liberdade de adolescentes. A pesquisa documental nos processos de medida socioeducativa de internação foi realizada nas dependências da Vara Infância e da Adolescência da Comarca de Dourados, mediante acesso por senha restrita precedida de autorização judicial, considerando o segredo de justiça que envolve a questão.

Da análise dos 658 processos, encontraram-se 05 duplicações, o que reduziu o número de internações no período pesquisado para 653, sendo, respectivamente, 512 internações de adolescentes do sexo masculino, e 141 internações do sexo feminino, ou seja, 78,4% das internações no período pesquisado são de adolescentes do sexo masculino, o que pode ser observado no gráfico a seguir:

**Gráfico 1 – Quantitativo de internações nas UNEIs de Dourados/MS entre jan./2016 a fev./2019**



Fonte: Elaboração própria.

As variações observadas no gráfico devem-se, principalmente, à redução do número de internações definitivas ocorridas nas UNEIs masculina (de 47 em 2016 para 28 em 2018) e feminina (de 11 em 2016 para 06 em 2018). Nas duas Unidades, o ano de 2017 revelou maior redução no número de internações, tanto definitivas como provisórias.

Ao todo, constatou-se, na análise individual dos processos, que, no ano de 2016, foram realizadas, somente nas UNEIs de Dourados/MS, 243 internações

relativas a 233 adolescentes diferentes. Esse dado contrasta com os dados oficiais publicados no levantamento anual do SINASE, no ano base 2016, publicado em 2018. Nesse relatório, em todo o Estado de Mato Grosso do Sul, foram internados 301 adolescentes. Considerando que existem outras 04 regiões administrativas no Estado que possuem unidades de internação, incluindo a capital, Campo Grande/MS, com 04 unidades de um total de 10 no Estado inteiro, difícil conceber que somente a cidade de Dourados/MS responda por mais de 80% das internações, principalmente, dentro do quadro caótico de superlotação das unidades de internação masculinas.

O relatório citado apresenta apenas dados totais por Estado, inviabilizando trazer mais luzes sobre esse pórtico no momento. Todavia, cabe esclarecer que o Relatório Anual de Internações do SINASE, de 2016, tratou esse quantitativo como total, incluindo “adolescentes em internação provisória, internação, semiliberdade, atendimento inicial<sup>66</sup> e internação sanção (BRASIL, 2018)”. Por outro lado, para esta tese, não foi realizada a distinção entre internações provisórias, atendimento inicial e internação sanção, tratando essas espécies cautelares em conjunto. Não há, em Dourados/MS, estabelecimento de semiliberdade. Ademais, uma cidade com pouco mais de 200.000 habitantes, segundo estimativa do IBGE (2018), possui, neste comparativo, um número de privações de liberdade que de acordo com os dados do relatório anual de 2016 do SINASE é superior a 06 Estados da Federação: AM: 198; RR: 99; RN: 192; MT: 142; RO: 189 e; TO: 127, sem contar com Estados como Piauí, Maranhão, Alagoas e Sergipe, que não ultrapassam a casa das 300 internações no ano de 2016 (BRASIL, 2018).

Essa distorção de dados relacionados ao quantitativo total de medidas socioeducativas de internações de adolescentes menor que a realidade, impede o desenvolvimento de políticas de socioeducação locais, na privação de liberdade, que contem, necessariamente com investimento federal, seja em capital humano, logística ou infraestrutura das Unidades Educacionais de Internação.

Superado o levantamento da quantidade de internações, o passo seguinte foi cotejar os dados objetivos relacionados a: espécie de internação (definitiva, provisória e sanção); tipo penal que implicaram nas internações; mapeamento das

---

<sup>66</sup> Atendimento inicial é aquele desenvolvido quando da apreensão na unidade educacional de internação até a apresentação do adolescente à autoridade judicial, para soltura ou conversão em internação provisória, quando inexiste na cidade estabelecimento adequado nos termos das políticas de atendimento expressas pelo ECA e SINASE.

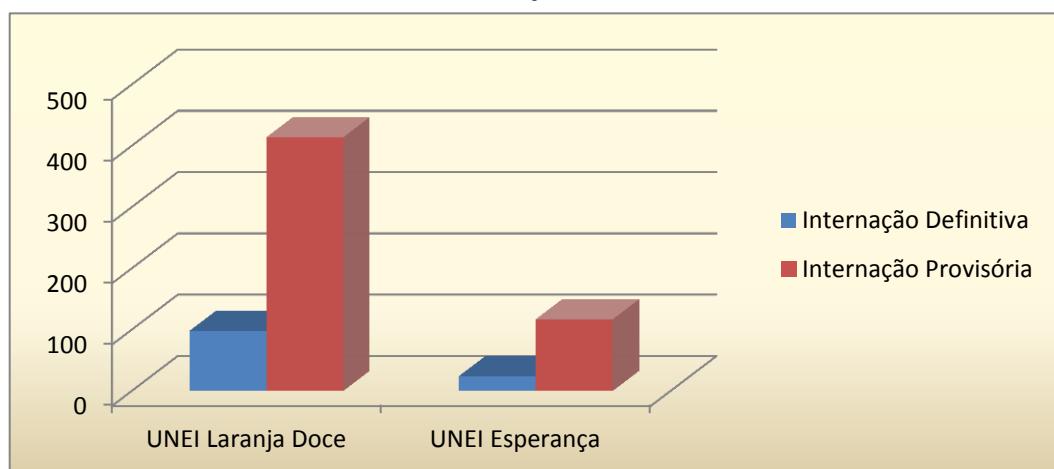
cidades de origem e destino dos internos, e no caso daqueles residentes na cidade de Dourados/MS, a localização geográfica na cidade; mapeamento da origem jurisdicional dos processos relacionados aos adolescentes internados; e determinação do quantitativo relacionado a primariedade e reiteração infracional dos adolescentes que cumpriram medidas de internação.

#### 5.2.1 Do quantitativo por espécies de medida de internação aplicada no período

A pesquisa documental no Sistema de Automação da Justiça (SAJ)<sup>67</sup> do Tribunal de Justiça de Mato Grosso do Sul (TJ/MS) nos processos envolvendo internação de adolescente na Comarca de Dourados/MS, resultou em um número expressivamente maior de internações provisórias, tanto de meninos quanto de meninas, em relação às internações definitivas.

Dentre os meninos, das 512 medidas de internação aplicadas entre janeiro de 2016 e fevereiro de 2019, foram 414 internações provisórias e 98 internações definitivas. No período, na UNEI Esperança, foram aplicadas, de um total de 141 internações, 117 medidas de internação provisória e 24 medidas de internação definitiva. Dados apurados após análise individual dos processos.

**Gráfico 2 – Comparativo entre o quantitativo por espécie de internação das UNEIs de Dourados/MS entre jan./2016 a fev./2019**



Fonte: Elaboração própria.

<sup>67</sup> SAJ é um portal que visa facilitar a troca de informações e celeridade no trâmite processual por meio de serviços da internet direcionado a advogados, cidadãos e serventuários da justiça. Por meio do portal é possível acesso a informações de tramitação dos processos em primeira instância e em segunda instância jurisdicional.

Esses dados apontam que mais de 80% das internações de adolescentes do sexo masculino são provisórias, enquanto as internações provisórias de adolescentes do sexo feminino alcançam o patamar de 82,98%. Todavia esses dados, mais uma vez, estão na contramão daqueles publicados no Relatório Anual do SINASE, para o ano base de 2016.

De acordo com o relatório no ano de 2016, as internações provisórias e sanções, no Brasil, somaram tão somente 22% do total, enquanto as internações definitivas responderam por 70% do total. 8% foram de medidas de semiliberdade (BRASIL, 2018, p. 5).

Situação totalmente inversa é verificada em Dourados/MS, no período em que foram registradas, entre as duas UNEIs, 185 internações provisórias, o que representa 76,14% do total, e apenas 58 internações definitivas, que representam 23,86% do total. Nesse quesito, o Relatório do SINASE apresentou apenas dados totais do Brasil, e não por Estado, todavia, acreditasse que um dos elementos motivadores sejam as discrepâncias nos números de internação apontados anteriormente, e por outros fatores, dentre os que se destacam a seguir.

Dentre os principais motivos para a grande diferença constatada *in loco* entre internações definitivas e provisórias, está o fato de que a Delegacia Especializada de atendimento ao menor de Dourados, não comporta o recolhimento dos adolescentes, quando apreendidos em flagrante, até que seja possível a apresentação à autoridade judicial. Como não podem ser mantidos sob custódia em espaço destinado a adultos resta sua condução a UNEI. Situação semelhante decorre do cumprimento das Medidas de Busca e Apreensão (MBA) até a audiência de justificação.

Tecnicamente, essa custódia imediata não chega, em muitos casos, a ser formalmente considerada como medida de internação provisória, sendo tratada nos termos do SINASE como atendimento inicial, como foi possível observar da análise documental, em que a liberação ocorre em questão de dia ou dias, não havendo a emissão de guia de recolhimento de medida provisória.

Diante da inexistência de estabelecimento adequado na Comarca para o atendimento inicial do adolescente apreendido em flagrante, que necessite ter sua liberdade restringida temporariamente, tratou-se tal internação sob seu viés material

como medida socioeducativa de internação provisória, até porque a lei não conceituou o que entende por atendimento inicial.

O ECA apenas indicou, dentre as linhas de ação das políticas de atendimento socioeducativo, a integração operacional dos órgãos “[...] do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Segurança Pública e Assistência Social [...], para efeito de agilização do atendimento inicial a adolescente a quem se atribua autoria de ato infracional” (artigo 88, V, do ECA).

Cabe destacar que a internação, no caso de “atendimento inicial”, é extremamente nefasta, seja por privar a liberdade em caso que sequer seria aplicada medida de internação, seja porque retira o efeito preventivo negativo<sup>68</sup> da medida de internação, uma vez que o adolescente passa a perceber a internação na UNEI como algo irrisório. Esse fato foi constatado durante as entrevistas. Dois adolescentes internados nessa modalidade afirmaram que, na primeira vez em que foram levados para a UNEI, acharam que não era tão terrível como os outros falavam, pois ficaram um dia e foram embora e que, agora que cumprem internação definitiva por outro fato, percebem a dificuldade que é ficar “preso”, no espaço que eles chamam de “X”.

Outro motivo relevante é a interpretação e a aplicação da lei quanto à utilização da medida socioeducativa de internação provisória. Conforme apontado alhures, o tempo máximo e improrrogável de internação provisória é de 45 dias. O ECA e o SINASE fazem referência aos limites de aplicação da medida socioeducativa de internação definitiva, destaca-se: pela prática de conduta ilícita praticada com violência ou grave ameaça a pessoa e pela reiteração criminosa de condutas graves. Todavia, no que tange à internação provisória, autoriza sua aplicação durante o processo, quando o julgador entender necessária à segregação da liberdade (sem fazer alusão a que espécies de condutas), tendo como requisito objetivo apenas a existência de indícios suficientes de autoria e materialidade.

A subjetividade e a ausência de taxatividade legal permitem o arbítrio do julgador na decretação da medida cautelar sempre que, em sua concepção, julgar necessária a custódia do adolescente. Essa possibilidade resulta, por vezes, na internação cautelar por semanas em virtude de condutas que, no universo adulto,

---

<sup>68</sup> Diz-se do medo abstrato causado pela possibilidade de sucumbir a uma sanção penal.

não o manteriam preso cautelarmente, principalmente, dado o fato de os adultos possuírem a seu favor institutos jurídico-penais, como a fiança.

Os fatores destacados, aliados – como se constatou na análise documental – ao fato de que muitos adolescentes apreendidos na cidade de Dourados/MS são de fora da Comarca e do Estado; respondem a processo em outras comarcas e foram apreendidos nas UNEIs de Dourados por ausência de estabelecimento adequado ou falta de vagas em suas cidades de origem, conduzem a decretação da segregação cautelar como garantia de efetividade de uma futura medida socioeducativa a ser aplicada ao final do processo.

Acrescem esses fatores o fato de que Dourados/MS ser um corredor do tráfico de drogas (BARBOSA, 2009). Pelo que foi observado nos processos analisados, há um entendimento, na Comarca, de que os adolescentes apreendidos e incursos na conduta análoga ao tráfico ilícito de entorpecentes têm contra si decretada a internação provisória, principalmente no caso das meninas, visto ser esse tipo penal o de maior incidência entre elas, que, igualmente, são originárias de outras cidades e Estados.

Começam a surgir fenômenos importantes que impactam o Desenvolvimento Local do Município de Dourados e região decorrentes: do uso do instituto da internação provisória; da ausência de estabelecimento apropriado para custódia provisória; da superlotação das unidades; e da metodologia socioeducativa aplicada aos adolescentes internados, o que torna discutível os objetivos da socioeducação voltada à reinserção social.

#### 5.2.2 Dos atos infracionais mais comuns que culminaram em medida de internação

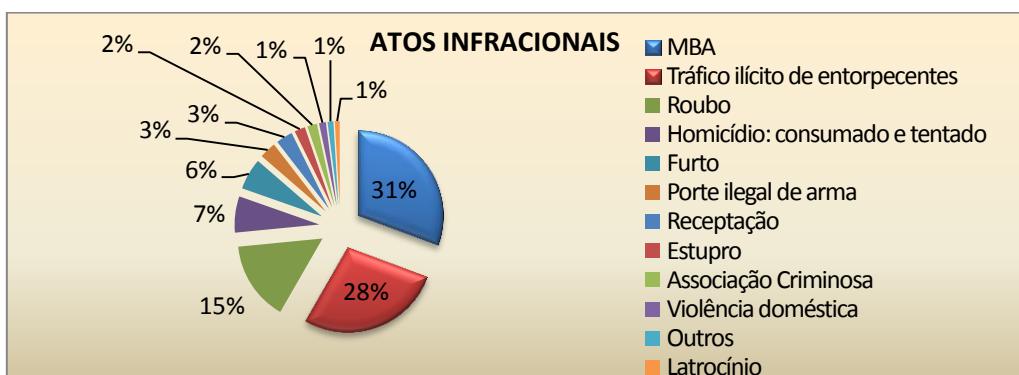
Os motivos mais comuns nas 512 internações (provisórias e definitivas) de adolescentes do sexo masculino ocorridas na UNEI Laranja Doce entre janeiro de 2016 e fevereiro de 2019 foram os seguintes: medida de busca e apreensão (MBA)<sup>69</sup>: 164; tráfico ilícito de entorpecentes: 148; roubo: 81; homicídio e tentativa de homicídio: 37; furto: 32; porte ilegal de arma: 17; receptação: 17; estupro e estupro

---

<sup>69</sup> A medida de busca e apreensão (MBA) é aplicada quando o adolescente deixa de cumprir medida socioeducativa em meio aberto ou não comparece para ato judicial ao qual foi intimado. Chamado a explicar-se se sua justificativa é aceita é posto em liberdade. Caso contrário à medida é transformada em internação sanção que pode perdurar por até 90 dias.

de vulnerável: 11; associação criminosa: 10; violência doméstica: 07; latrocínio: 05; outros: 06.

**Gráfico 3 – Total de Internações na UNEI Laranja Doce entre jan./2016 a fev./2019**



Fonte: Elaboração própria

Os números totais excedem o número de internações, pois várias internações ocorrem pela prática de duas ou mais condutas análogas a crime em concurso. Entende-se por concurso de crimes quando o sujeito, com uma ou mais condutas, pratica dois ou mais crimes, idênticos ou não (BITENCOURT, 2019). A situação vale para os atos infracionais.

É possível observar no gráfico que, à exceção da medida de busca e apreensão, o motivo preponderante para a aplicação da internação é a prática de conduta análoga ao crime de tráfico ilícito de entorpecentes o que representa quase o dobro da segunda maior incidência que é a internação por roubo.

Chama a atenção o alto índice de MBA pelo não cumprimento de medidas socioeducativas de prestação de serviço à comunidade e liberdade assistida, geralmente aplicada às condutas praticadas sem violência ou grave ameaça à pessoa ou cuja lesão foi considerada leve.

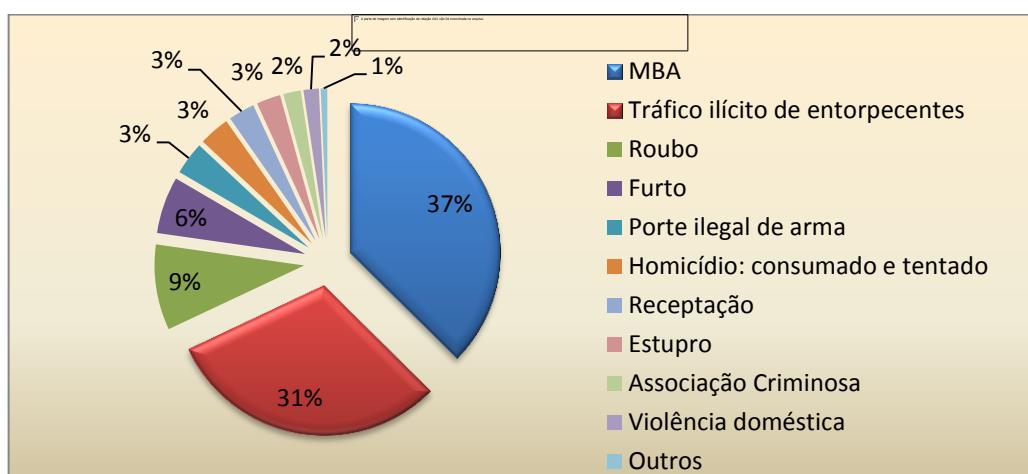
Essas medidas são cumpridas em geral no Centro de Referência Especializado da Assistência Social (CREAS), ligado à Secretaria de Assistência Social do município de Dourados, uma vez que é do município a responsabilidade pela execução das medidas em meio aberto. Os problemas na execução/fiscalização destas medidas repercutem no sistema de internação. Adolescentes que pelos atos praticados não deveriam ser internados, pelo descumprimento da medida são acometidos ao cárcere, no espaço destinado a internação definitiva, diante a inexistência de unidade de internação provisória, como

uma espécie de castigo, é bem verdade que amparado por lei, com um viés irreparável, mesmo que tal internação seja breve.

Cabe destacar que se observou na pesquisa que a decretação judicial da MBA vem sendo utilizada como último recurso a compelir o adolescente ao cumprimento da medida, ou no caso de ele não ser encontrado pela assistência social da prefeitura, ou por oficial de justiça.

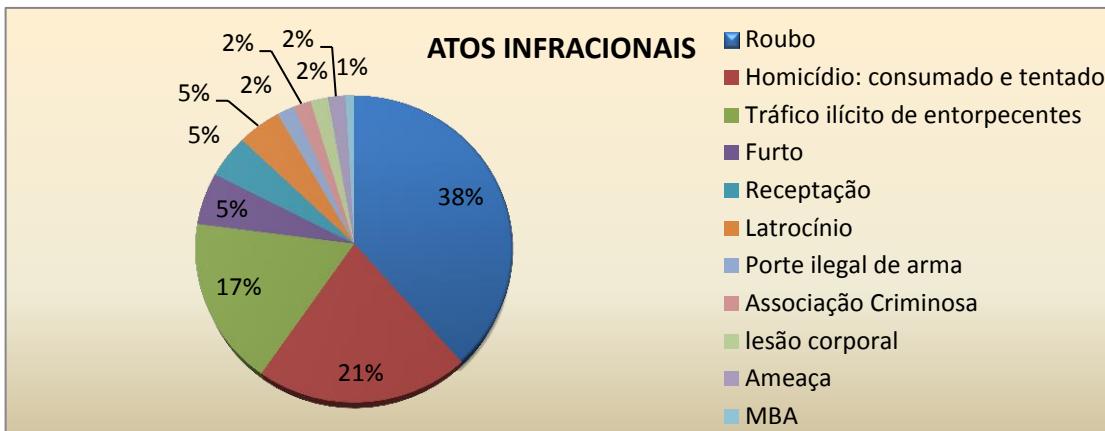
Quando compulsados em separado os dados da medida de internação definitiva e da internação provisória, dentre as 414 internações provisórias no período pesquisado, as infrações análogas a crimes mais comuns foram: medida de busca e apreensão: 158; tráfico: 129; roubo: 39; homicídio e tentativa de homicídio: 14; furto: 26; porte ilegal de arma: 15; receptação: 12; estupro de vulnerável: 11; associação criminosa: 08; violência doméstica: 07; outros: 03.

**Gráfico 4 – Internações Provisórias na UNEI Laranja Doce entre jan./2016 a fev./2019**



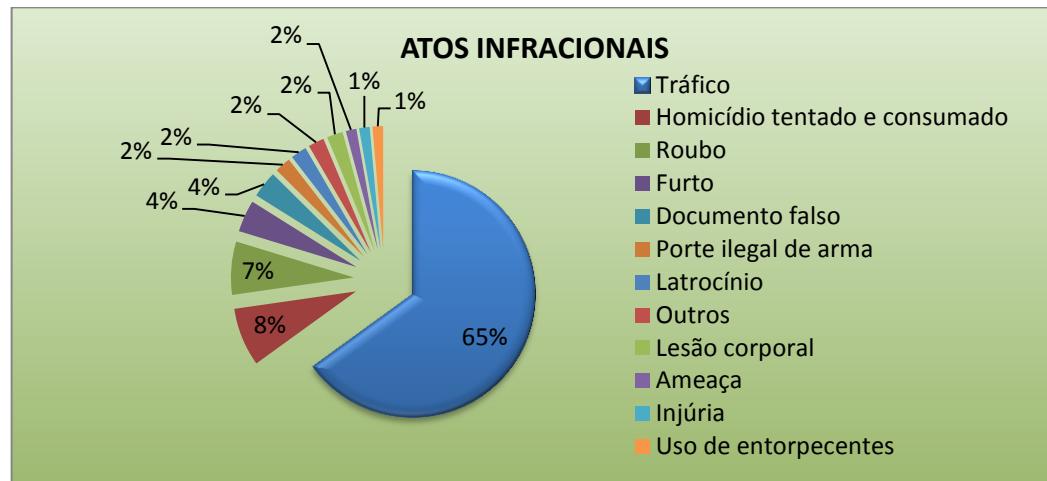
Fonte: Elaboração própria.

As internações definitivas na UNEI Laranja Doce no período pesquisado, como apontado anteriormente, totalizaram 98 Adolescentes do sexo masculino e as infrações que os conduziram à privação da liberdade em espécie e quantitativos são: roubo: 42; homicídio consumado e tentado: 23; tráfico: 19; furto: 06; latrocínio: 05; receptação: 05; porte ilegal de arma: 02; ameaça: 02; associação criminosa: 02; lesão corporal: 02; MBA: 01.

**Gráfico 5 – Internações Definitivas na UNEI Laranja Doce entre jan./2016 a fev./2019**

Fonte: Elaboração do própria.

No caso das internações realizadas na UNEI Esperança, dentre as 141 internações (provisórias e definitivas), as condutas que mais conduziram as adolescentes à privação de liberdade entre janeiro de 2016 a fevereiro de 2019 foram: tráfico ilícito de entorpecentes: 93; homicídio e tentativa de homicídio: 11; roubo: 10; furto: 06; documento falso: 05; porte ilegal de arma: 03; latrocínio: 03; lesão corporal: 03; ameaça: 02; injúria: 02; uso de entorpecentes: 02; outros: 03.

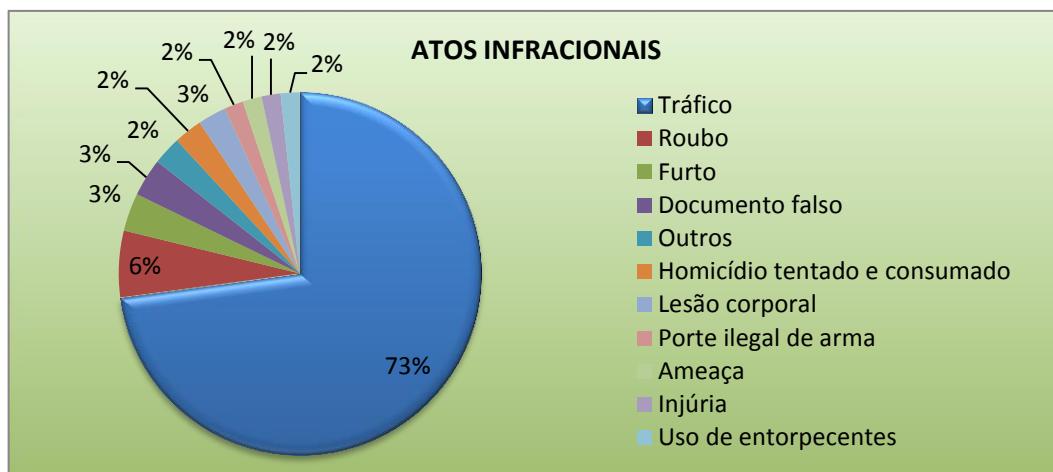
**Gráfico 6 – Total de Internações na UNEI Esperança entre jan./2016 a fev./2019**

Fonte: Elaboração própria

Usando o método de análise em separado dos tipos penais das internações na UNEI masculina, na UNEI Esperança (feminina), as internações provisórias somaram 82,98% do total e tiveram como principais motivos: tráfico ilícito de entorpecentes: 86; roubo: 07; furto: 04; documento falso: 04; homicídio e tentativa de

homicídio: 03; lesão corporal: 03; porte ilegal de arma: 02; ameaça: 02; injúria: 02; uso de entorpecentes: 02; outros: 03.

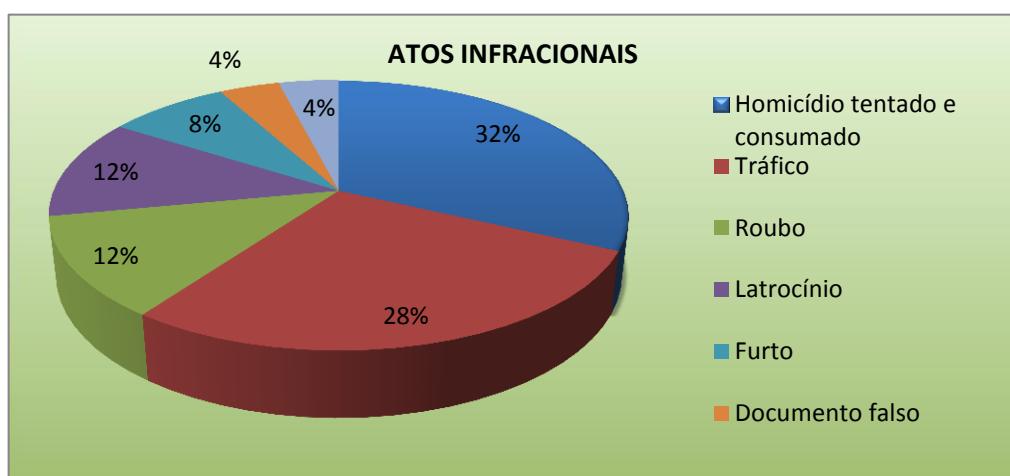
**Gráfico 7 – Internações Provisórias na UNEI Esperança entre jan./2016 a fev./2019**



Fonte: Elaboração própria.

As internações definitivas, por sua vez na UNEI Esperança, no período pesquisado, alcançaram o percentual de 17% do total de internações e tiveram como atos infracionais motivadores: homicídio e tentativa de homicídio: 08; tráfico ilícito de entorpecentes: 07; roubo: 03; latrocínio: 03; furto: 02; documento falso: 01; porte ilegal de arma: 01.

**Gráfico 8 – Internações Definitivas na UNEI Esperança entre jan./2016 a fev./2019**



Fonte: Elaboração própria.

Se comparados os números de internação provisória por tráfico ilícito de entorpecentes, com os números apontados para a internação definitiva, justifica-se a alegação de que o excessivo número de internação provisória tem como uma de suas principais causas esse tipo de delito, que ao final não resultará em internação definitiva, pois aplicada medida em meio aberto, exceto se o adolescente tiver reiterado na prática desse tipo de conduta.

### 5.2.3 Do mapeamento da origem dos adolescentes internados nas UNEIs de Dourados/MS

Na análise dos processos referentes ao período de janeiro de 2016 a fevereiro 2019, debruçou-se a pesquisa sobre dados relacionados à origem dos adolescentes internados, por reputar-se importante tal análise no contexto do funcionamento da execução da medida socioeducativa de internação.

Dos dados apurados, detectou-se que o número de internações foi maior do que o de internados, pois, muitos adolescentes sofreram mais de uma privação de liberdade por fatos diferentes no período. Precisamente, no caso da UNEI Laranja Doce, as 512 internações estão relacionadas a 433 adolescentes. Com relação à UNEI Esperança, o número de internações – 141 – coincide com o de adolescentes.

Em virtude das nuances socioeconômicas envoltas na própria realidade da internação, características do tema, percebeu-se certa migração (mudanças de Estado, cidade e bairros) dentre os adolescentes internados. Dessa forma, seguindo uma linha de variáveis, o mapeamento da origem dos adolescentes e dos processos a que estes foram submetidos usou como parâmetro o número de internações, em detrimento ao quantitativo de adolescentes internados, pois um adolescente que, na primeira internação, residia em determinada cidade ou bairro, na internação seguinte, já havia mudado de residência e/ou domicílio.

#### 5.2.3.1 Da origem dos adolescentes internados provisoriamente

Compulsados os dados encontrados individualmente nos processos, bem como fornecidos pelas Unidades de internação, constatou-se que, na UNEI Esperança, as 117 internações provisórias tiveram adolescentes originadas de 57

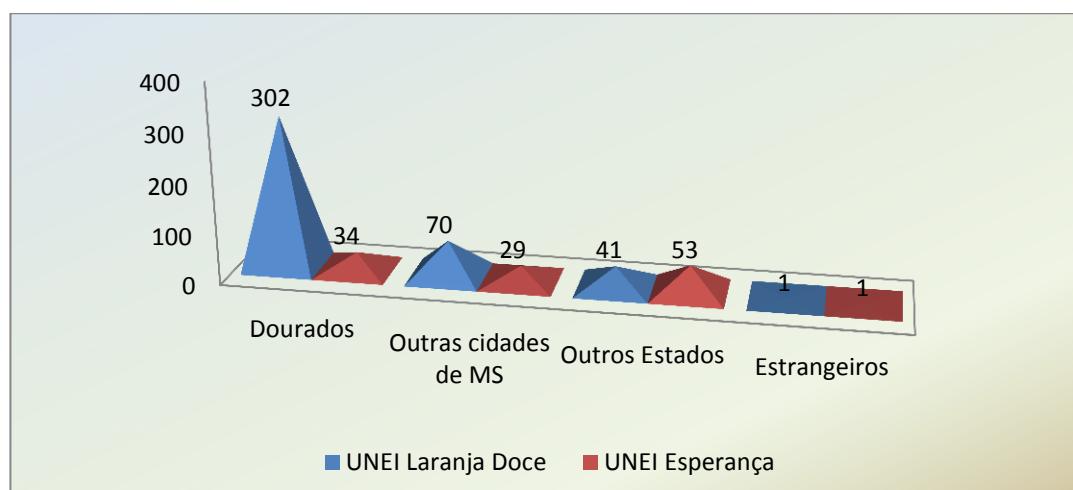
cidades diferentes, pertencentes a 10 Estados da Federação, além de Mato Grosso do Sul, e uma internação de estrangeira, assim distribuídos: Dourados/MS: 34; Ponta Porã/MS: 09; Cuiabá/MT e Várzea Grande/MT, 04 cada uma; Angélica/MS, Balneário Camboriú/SC e Jardim/MS: 03 cada uma; Caarapó/MS, Fátima do Sul/MS, Florianópolis/SC, Naviraí/MS, Nortelândia/MT, Rio Brilhante/MS, Santa Rita do Araguaia/MT, São Miguel do Guamá/PA, Sinop/MT, Tangará da Serra/MT, 02 cada uma; e Alta Floresta/MT, Alto Araguaí/MT, Bandeirantes/PR, Belo Horizonte/MG, Campinápolis/MT, Campo Grande/MS, Canarana/MT, Chapadão do Sul/MS, Coronel Sapucaia/MS, Curitiba/PR, Divinópolis/MG, Guarapuava/PR, Itaúna/MG, Joaíma/MG, Jordânia/MG, Juiz de Fora/MG, Londrina/PR, Mariana/MG, Nobres/MT, Ourinhos/SP, Paranhos/MS, Pedro Juan Caballero/PY, Porto Belo/SC, Porto Velho/RO, Querência/MT, Resende/RJ, Rio Branco/AC, Rondonópolis/MT, Salto Grande/SP, São José do Rio Preto/SP, Sonora/MT, Sorriso/MT, Tacuru/MS, Três Lagoas/MS, Uberlândia/MG, Umuarama/PR, União dos Palmares/AL: 01 internação cada.

Já no caso da UNEI Laranja Doce, as 414 internações ocorridas no período que incide a pesquisa, referem-se a adolescentes originados de 59 cidades diferentes, pertencentes a 08 Estados da Federação, além de Mato Grosso do Sul e, também, uma de origem estrangeira, distribuídos em ordem decrescente da seguinte forma: Dourados/MS: 302; Ponta Porã/MS: 13; Rio Brilhante/MS: 12; Campo Grande/MS: 07; Naviraí/MS: 04; Amambai/MS, Cuiabá/MT, Curitiba/PR, Ivinhema/MS, Jataí/GO, Laguna Caarapã/MS, Maracaju/MS: 03 cada uma; Aparecida do Taboado/MS, Boa Vista da Aparecida/PR, Caarapó/MS, Coronel Sapucaia/MS, Deodápolis/MS, Fátima do Sul/MS, Presidente Prudente/SP: 02 cada uma; Antônio João/MS, Aripuanã/MT, Bataguassu/MS, Bataiporã/MS, Blumenau/SC, Bocaiuva/MG, Camboriú/SC, Campo Verde/MT, Cariacica/ES, Douradina/MS, El Dourado/MS, Florianópolis/SC, Foz do Iguaçu/PR, Glória de Dourados/MS, Goiânia/GO, Guarani do Oeste/SP, Ipiranga do Norte/MT, Itaporã/MS, Itaquaquecetuba/SP, Itumbiara/GO, LINS/SP, Montes Claros/MG, Nioaque/MS, Nortelândia/MT, Nova Andradina/MS, Nova Xavantina/MT, Paranavaí/PR, Pedro Juan/PY, Peixoto de Azevedo/MT, Pontalina/GO, Registro/SP, Rondonópolis/MT, Santa Helena de Goiás/GO, São José dos Quatro Marcos/MT, São Paulo/SP, São

Pedro/SP, Sidrolândia/MS, Sinop/MT, Umuarama/PR, Vilhena/RO: 01 internação cada.

Consolidando os dados apresentados quanto à origem dos adolescentes acometidos de medida socioeducativa de internação provisória, chega-se à seguinte exposição gráfica:

**Gráfico 9 – Local de origem dos Adolescentes internados provisoriamente nas UNEIs de Dourados entre jan./2016 e fev./2019, considerando o número de internações**



Fonte: Elaboração própria.

A partir dessa apresentação, é possível perceber uma diferença percentual significativa quanto às cidades de origem dos adolescentes internados nas duas unidades de Dourados. Enquanto 72,94% dos adolescentes do sexo masculino são da cidade de Dourados/MS, as adolescentes da UNEI Esperança que residiam em Dourados antes da internação somam pouco mais de 29%.

Quando analisados os percentuais relacionados a adolescentes vindos de outras cidades de Mato Grosso do Sul, os meninos advêm de 23 municípios diferentes do Estado, enquanto as meninas são originárias de 13 municípios diferentes, representando respectivamente 16,90% e 24,78% do total das internações provisórias.

Em que pese existir uma proximidade quantitativa entre o número de Estados de onde se originam meninos e meninas internados provisoriamente, chama atenção a disparidade de números percentuais. Enquanto os adolescentes da UNEI Laranja Doce vindos de outros Estados da federação representam 9,9%, as

Adolescentes da UNEI Esperança representam mais de 45,29% das internações provisórias aplicadas entre janeiro de 2016 e fevereiro de 2019.

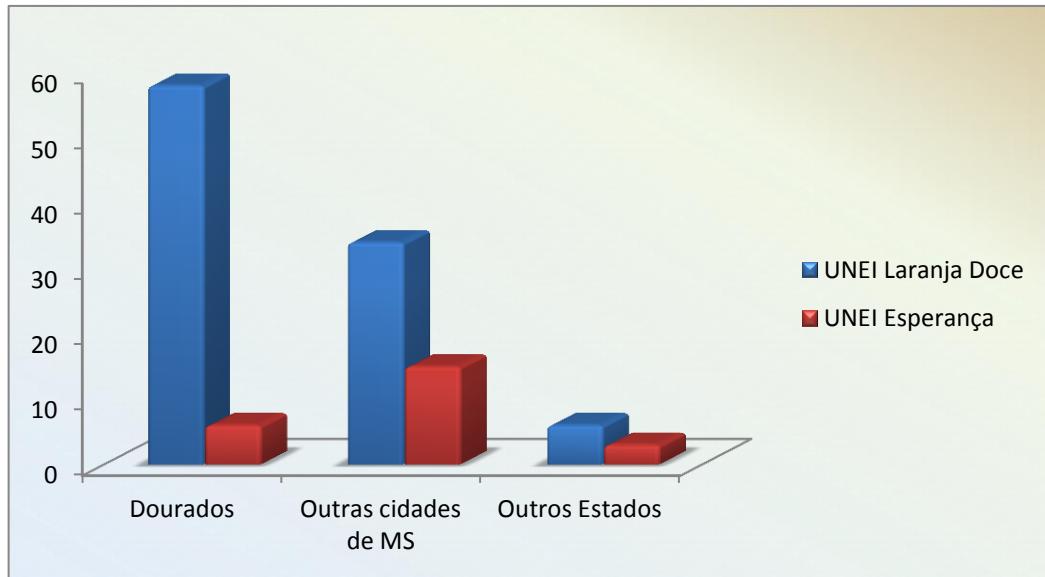
#### 5.2.3.2 Da origem dos adolescentes internados definitivamente

No caso da medida socioeducativa de internação definitiva, como dito alhures, foi observada uma aplicação quantitativamente menor do que a medida cautelar. A UNEI Laranja Doce atendeu nesse tipo de medida, no período pesquisado, 98 adolescentes. Da análise dos processos, constatou-se uma mudança no que tange à cidade de origem dos internos, em relação aos internados provisoriamente, inclusive, no quantitativo vindo de outros Estados.

Os adolescentes internados na UNEI masculina originaram-se, além de Dourados/MS, de mais 22 municípios diferentes e 05 Estados com o seguinte quantitativo: Dourados/MS: 58; Caarapó/MS: 06; Bataguassu/MS, Fátima do Sul/MS, Juti/MS, Laguna Caraapã/MS e Nova Andradina/MS: 03 cada um; Campo Grande/MS, Glória de Dourados/MS e Itaporã/MS: 02 cada um e; Blumenau/SC, Brasilândia/MS, Caldas Novas/GO, Camapuã/MS, Corumbá/MS, Indaial/SC, Jateí/MS, Maracaju/MS, Montes Claros/MG, Naviraí/MS, Paraguaçu Paulista/SP, Sidrolândia/MS e Tapurah/MT: 01 internação cada uma.

A UNEI Esperança, por sua vez, teve entre janeiro de 2016 e fevereiro de 2019, adolescentes cumprindo medidas de internação definitiva avindas de 12 cidades diferentes além de Dourados/MS e de mais dois Estados, cujas internações são assim distribuídas por cidade de origem das adolescentes: Dourados/MS 06; Fátima do Sul/MS: 03; Nova Andradina/MS e Três Iagoas/MS: 02; Amambaí/MS, Bataguassu/MS, Coronel Sapucaia/MS, Corumbá/MS, Itaquaquecetuba/SP, Jaciara/MT, Laguna Carapã/MS, Mundo Novo/MS, Naviraí/MS, Rondonópolis/MT e Tacuru/MS: 01 de cada cidade. Dessa forma, os dados consolidados apresentam o seguinte perfil demonstrado no gráfico a seguir:

**Gráfico 10 – Local de origem dos Adolescentes internados definitivamente nas UNEIs de Dourados entre jan./2016 e fev./2019, considerando o número de internações**



Fonte: Elaboração própria.

A diferença quantitativa observada na internação provisória entre as duas Unidades de atendimento de Dourados repete-se na internação definitiva, com um número muito maior de meninos internados do que meninas.

No que diz respeito ao quantitativo relacionado a cidades de origem, percebe-se que no caso da UNEI masculina a maioria continua sendo de adolescentes que residiam em Dourados/MS antes da privação da liberdade, números que ultrapassam os 59% do total de 98 internações. Com relação a UNEI feminina houve uma redução percentual em relação a internação provisória no que diz respeito as meninas que residiam na cidade de Dourados/MS antes da internação, de 29% na internação provisória para exatos 25% na internação definitiva de um total de 24 internações.

Desprende-se da representação gráfica que as internações definitivas da UNEI masculina, em relação a adolescentes originados de outras cidades do Estado de Mato Grosso do Sul, alcançam 34,69% de um total de 98 internações representando um aumento percentual nesta categoria em relação à internação provisória. Por outro lado, as internações definitivas de meninas advindas de outras cidades do Estado tiveram um crescimento acentuado representando 62,5% do total de 24 internações, enquanto na internação provisória esse percentual era de 24,78%.

No caso de internações definitivas de adolescentes que residiam, antes da aplicação da medida, em outros Estados da Federação observou-se uma redução em relação às internações nas duas unidades (masculina e feminina). Nessa categoria, as internações masculinas representaram pouco mais de 6% do total de 98 internações, enquanto as internações femininas chegam a 12,5% de um total de 24 internações.

#### 5.2.3.3 Da origem local dos adolescentes internados na UNEIs de Dourados

A busca de dados relacionados à questão geográfica territorial, visando a identificar a origem dos adolescentes internados, estabelecendo um mapeamento demográfico, desceu ao patamar local objetivando identificar, dentre os bairros<sup>70</sup> da cidade de Dourados, a origem das 400 internações (definitivas e provisórias), conforme a indicação de endereço existente nos documentos analisados.

As incidências referentes aos bairros foram catalogadas com a identificação nominal quantitativa dos locais. Todavia, levando em consideração as questões éticas, voltadas aos princípios da informação de interesse público, e não de interesse do público, acrescida, principalmente, pelo combate à rotulação social, na construção do trabalho, não foi apresentada a referida relação nominal quantificada, no sentido de evitar possíveis atos discriminatórios à população econômica, socialmente já tão vulnerável. Ademais, tais dados serão armazenados e postos à disposição das autoridades, se assim requeridos, para ensejarem políticas públicas locais.

Apurou-se que, no caso das internações provisórias, os adolescentes residiam em 90 bairros diferentes da cidade de Dourados/MS. Já no caso das internações definitivas, aplicadas, em tese, para os crimes mais graves praticados com violência ou grave ameaça à pessoa, os adolescentes residiam em 30 bairros.

Na análise comparativa, os acometidos à internação definitiva se originaram de 03 bairros diferentes aos identificados nas internações provisórias. No contexto da divisão territorial da cidade de Dourados/MS, foram consideradas, também, as aldeias indígenas da cidade e a zona rural.

---

<sup>70</sup> Utilizou-se a terminologia “bairro” de forma generalizada para as porções de povoação do território do município.

No contexto das 400 internações de adolescentes residentes em Dourados/MS, foi diagnosticado que 10 bairros registraram incidência de 33,75% das internações no período pesquisado dentre os 93 bairros dos quais vieram os adolescentes, o que representa 135 adolescentes. Consideraram-se, nesse contexto, bairros que tiveram mais de 08 incidências. Os demais bairros tiveram 05 ou menos incidências no período. Cabe destacar que, de uma única região periférica da cidade, se originaram mais de 10% das 400 internações.

Do total de internações de adolescentes residentes em Dourados/MS, não se verificou nenhuma incidência de bairros de classe alta e apenas nove internações em que os adolescentes residiam em bairros, essencialmente, considerados de classe média.

No caso da internação definitiva, observou-se que, ao declararem a cidade de destino em que iriam residir após o período de cumprimento da medida, dos adolescentes que eram de outras cidades, apenas 04 – de um total de 40 internações (masculina e feminina) – afirmaram que passariam a residir em Dourados/MS. Por outro lado, dos 58 adolescentes privados de sua liberdade pela medida de internação definitiva que residiam em Dourados/MS, 06 declararam que iriam residir em outras cidades e/ou Estado. Dessa forma, a internação definitiva de adolescente resulta em um processo migratório em torno de 10%, considerando chegadas e partidas.

No caso de internações provisórias, das 300 internações no período pesquisado de adolescentes que residiam em Dourados/MS, 10 afirmaram que iriam residir em outras cidades e/ou Estados, o que representa pouco mais de 3%. Não foi observada mudança entre cidade de origem e destino nos dados levantados referentes a internados provisórios vindos de outras cidades e/ou Estados.

#### 5.2.3.4 Da origem dos processos

Está relacionado, ainda, com as cidades de origem dos adolescentes (causando impacto nas medidas de internação) o levantamento das comarcas de origem dos processos a que são submetidos, o que está imbricado com o lugar em que a conduta infracional foi praticada.

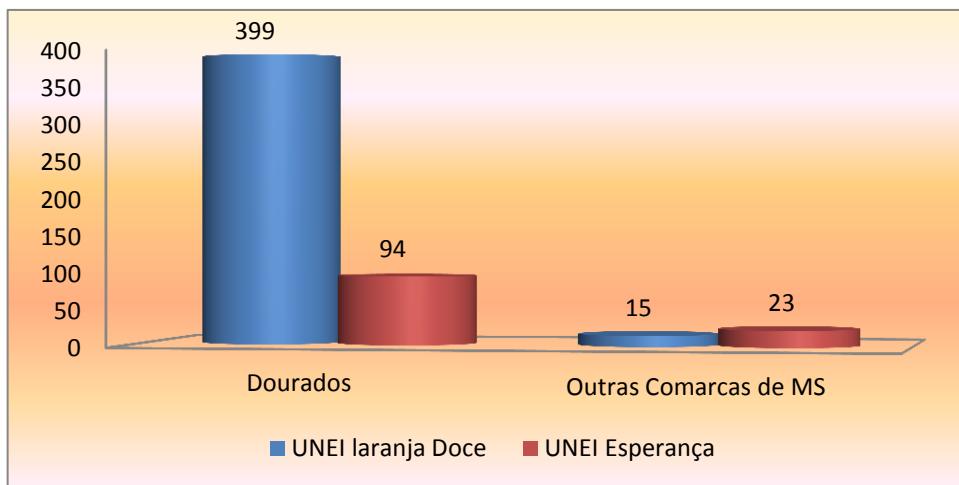
Diverso do que ocorre com o previsto no artigo 70, do CPP, em que a competência territorial para processar e julgar é do lugar em que o crime se consumou, no caso de ato infracional, o artigo 147, do ECA, adotou a Teoria da Atividade, definindo o foro competente para processar e julgar o ato infracional, aquele onde foi praticada a ação ou a omissão. Destaca-se que a Justiça da Infância e da Juventude, conforme artigo 148, do ECA, detém competência exclusiva para julgamento e processamento de adolescentes, bem como o ato de processamento e fiscalização da execução das medidas socioeducativas aplicadas.

Considerando a busca pela origem dos processos dos adolescentes internados na cidade de Dourados, foi apurado que, tratando-se de medida socioeducativa de internação provisória relacionada aos adolescentes internados na UNEI Laranja Doce, das 414 medidas aplicadas, 399 originaram-se de processos da própria Comarca de Dourados/MS, ou seja, de atos infracionais análogos a crimes cometidos na cidade de Dourados. As outras 15 internações provisórias se originaram de outras Comarcas do Estado de Mato Grosso do Sul: Rio Brilhante/MS: 05; Ponta Porã/MS, Campo Grande/MS, Naviraí/MS, Ivinhema/MS: 02; e Maracaju/MS e Angélica/MS: 01 cada.

Na UNEI Esperança, das 117 internações provisórias no período, 94 decorreram de atos infracionais praticados em Dourados/MS, onde tramitaram os processos e 23 foram de processos com origem em outras comarcas do Estado: Ponta Porã/MS: 12; Rio Brilhante/MS: 03; Amambaí/MS, Jardim/MS, Nova Alvorada/MS: 02; Coronel Sapucaia/MS e Iguatemi/MS: 01 cada.

No gráfico a seguir, é possível visualizar como se apresenta esta divisão entre internações originadas de processos da comarca de Dourados/MS e de outras comarcas do Estado na UNEI masculina e UNEI feminina, na categoria **medida de internação provisória**.

**Gráfico 11 – Local de origem dos Processos de Adolescentes internados provisoriamente nas UNEIs de Dourados entre jan./2016 e fev./2019**



Fonte: Elaboração do Autor.

Os dados apontam que mais de 96% das internações na Unidade Laranja Doce são frutos de processo que se originaram de infrações cometidas na Comarca, enquanto na Unidade Esperança, esses números superam 80%. Necessário considerar que, na esteira da análise de dados do levantamento anual do SINASE 2016, são considerados, nesse contexto da internação provisória, o atendimento inicial, as medidas de busca e apreensão e internação sanção.

Abstrai-se, nesse sentido, que o principal fator desse quantitativo decorre da inexistência de estabelecimento apropriado na Comarca para o atendimento inicial quando da apreensão em flagrante do adolescente, considerando o elevado índice de cometimento de atos infracionais fruto, sobretudo, do envolvimento direto ou indireto com o tráfico ilícito de entorpecentes. Esse fator não se verifica em outras cidades da região, o que conduz ao envio para Dourados somente daqueles que praticaram condutas graves.

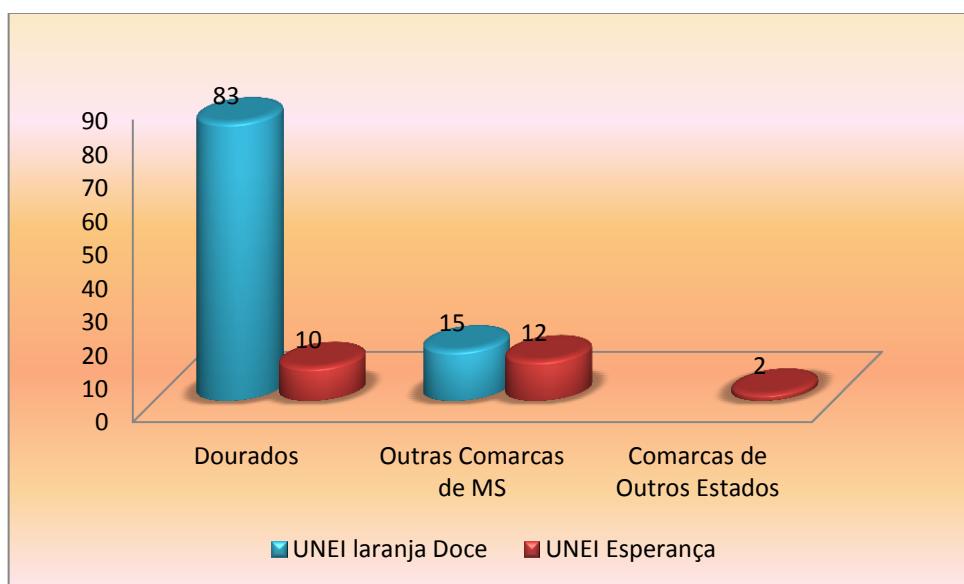
Ao considerar os dados referentes às internações definitivas levadas a efeito nas Unidades Educacionais de Internação de Dourados, quanto à origem dos processos, apurou-se que, na UNEI Laranja Doce, das 98 internações ocorridas entre janeiro de 2016 e fevereiro de 2019, um total de 83 internações se originou de processos que tramitaram na comarca de Dourados/MS. As outras 15 internações decorreram de processos de outras 08 comarcas do Estado de Mato Grosso do Sul, assim distribuídas: Campo Grande/MS: 07; Bataguassu/MS: 02; Caarapó/MS,

Fátima do Sul/MS, Glória de Dourados/MS, Itaporã/MS, Maracaju/MS e Ponta Porã/MS: 01 cada.

Na UNEI Esperança, das 24 internações definitivas ocorridas no período, 10 foram referentes a condenações de processos que tramitaram na comarca de Dourados/MS e 12 se originaram de outras 08 comarcas do Estado de Mato Grosso do Sul e 02 de comarcas de outros Estados da Federação assim representados: Iguatemi/MS, Maringá/PR e Rio Brilhante: 02; e Amambaí/MS, Bataguassu/MS, Campo Grande/MS, Ivinhema/MS, Paranaíba/MS, Presidente Venceslau/SP e São Gabriel do Oeste/MS, 01 internação cada.

Consolidando esses dados, é possível visualizar no gráfico a seguir a divisão entre internações definitivas originadas de processos da comarca de Dourados/MS, de outras comarcas do Estado e, no caso da UNEI feminina, ainda de outros Estados.

**Gráfico 12 – Local de origem dos Processos de Adolescentes internados definitivamente nas UNEIs de Dourados entre jan./2016 e fev./2019**



Fonte: Elaboração do Autor.

No caso da internação definitiva, os dados representados no gráfico apontam que 16% dos internados praticaram atos infracionais em outras comarcas, enquanto no feminino esse percentual é invertido, 58% das internações são de processos originados em outras comarcas sendo a maioria do Estado.

As internações de adolescentes em Dourados/MS, cujos processos se originaram de condutas praticadas em outras comarcas, decorre da necessidade da

medida ser cumprida próximo da família para contribuir no processo de socioeducação e de transferências por questões disciplinares. Todavia, necessário considerar que muitas dessas internações são fruto da ausência de unidades de internação nas cidades de origem.

Se cruzados os gráficos relacionados à origem dos adolescentes internados em Dourados com este, percebe-se que a regionalização de unidades de internação impede o acompanhamento da família e a proximidade dos adolescentes com sua comunidade.

#### 5.2.4 Da reiteração criminosa relacionada aos adolescentes internados nas Unidades Educacionais de internação de Dourados /MS

A terminologia empreendida aqui decorre da conceituação técnica da reincidência que torna impróprio seu uso para adolescentes que praticaram mais de um ato infracional e foram condenados posteriormente por outros atos tendo, ou não sido aplicada medida socioeducativa de internação.

De acordo com o Código Penal Brasileiro, em seu artigo 63, a reincidência criminosa, como instituto jurídico, somente ocorre quando o agente comete um novo crime após ter sido condenado e ter essa condenação transitado em julgado, ou seja, quando não cabe mais recurso, ou ainda não pode mais ser modificada a decisão.

A atenção especial, no caso da articulação temática com o adolescente infrator, decorre da palavra **crime**. De acordo com o ECA, com a finalidade de atingir seu fim pedagógico, o adolescente não comete crime, mas um arremedo conceitual que substitui a terminologia por ato infracional. Como já apontado, ato infracional, definido pelo ECA, é a conduta praticada pelo adolescente análoga aos crimes – ou melhor, aos tipos penais – prevista na legislação penal.

Da interpretação sistematizada do Código Penal Brasileiro, pela doutrina e jurisprudência pátria, em uma linha teórica garantista, crime é definido como um fato típico, antijurídico e culpável, conforme igualmente já apontado. Ocorre que um dos elementos do ser culpável, ou seja, a culpabilidade – que se resume na possibilidade de aplicar ou não pena – é a imputabilidade do autor da conduta ilícita. A CF/1988, o CP e o ECA apontam, expressamente, que o menor de 18 anos de

idade, portanto, cronologicamente adolescente, é inimputável, ou seja, não pode receber pena.

A ausência da imputabilidade penal impede a caracterização do crime e como consequência: se não pratica crime, não poderá ser considerado reincidente. Dessa feita, quando um adolescente, após ser condenado por conduta análoga a crime, qualquer que seja a medida aplicada, desde que realizada a representação pelo Ministério Público, vem a praticar um novo ato infracional, diz-se que reiterou em atos infracionais (e não reincidiu). Como consequência, se o ato for considerado grave, mesmo que não praticado com violência ou grave ameaça à pessoa, poderá conduzi-lo ao cárcere da internação definitiva. Para Fernandes e Fernandes (2010), a condição do adolescente que reitera em ato infracional é de estruturado ou que, para eles, se equipara ao reincidente adulto.

Feitas essas considerações, passa-se à análise dos dados coletados nos 653 processos analisados, com a intenção de identificar o quantitativo de reiteração infracional dos adolescentes internados nas UNEIs de Dourados/MS. Antes, porém, cabe destacar que a análise de reiteração em atos infracionais considerou o cumprimento de qualquer das medidas previstas no ECA anteriores à internação.

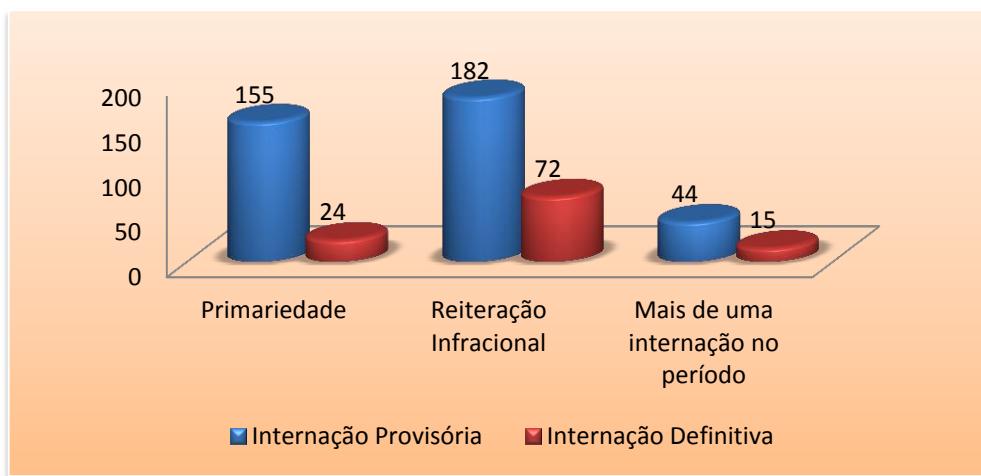
#### 5.2.4.1 Da reiteração criminosa na UNEI Laranja Doce

Diferentemente dos subitens anteriores, ao tratar da reiteração em atos infracionais, é necessário utilizar como parâmetro o número real de adolescentes internados, e não o montante de internações, para, depois, aduzir sobre as internações reiteradas.

A UNEI masculina é responsável por 512 do total de internações ocorridas no período pesquisado, as quais são referentes a 433 adolescentes. Destes, 96 receberam medida socioeducativa de internação definitiva, sendo que apenas 24 praticaram apenas um ato infracional no período, sendo considerados “primários”. Os outros 72 adolescentes que receberam medida de internação definitiva no período já haviam reiterado em condutas análogas a crimes, sendo que dois receberam, no período pesquisado, duas internações definitivas cada um, e 13 foram internados provisoriamente por outros atos infracionais.

Os 337 adolescentes restantes receberam apenas medida socioeducativa de internação provisória. Destes, 155, pela primeira vez se envolviam com ilícitos penais. Dentre os 182 adolescentes restantes que tinham registros de reiteração em atos infracionais, 44 foram internados duas ou mais vezes provisoriamente no período pesquisado, chegando-se à representação gráfica a seguir:

**Gráfico 13 – Primariedade e reiteração infracional nos adolescentes internados na UNEI Laranja Doce entre jan./2016 e fev./2019**



Fonte: Elaboração própria

O fator de reiteração infracional na UNEI masculina de Dourados alcança um total de 58,66%, considerando a situação de adolescente que cumpriram as duas modalidades de internação (definitiva e provisória). Quando compulsados em separado, a taxa de reiteração na internação definitiva em comparação com os primários sobe para 75%, enquanto, na internação provisória, o índice de reiteração cai para 54%.

Os dados de reiteração infracional na cidade de Dourados/MS são inferiores aos diagnosticados no Estado de São Paulo. Segundo pesquisa do Instituto Sou da Paz, publicado no ano de 2018, com dados de referência do ano de 2016, a Fundação CASA, instituição responsável pela execução de medidas de internação naquele Estado, registra um percentual aproximado de 66% de reiteração dentre os adolescentes internados (PEKNY, 2018).

Destaca-se o alto número de internações provisórias<sup>71</sup> de adolescentes que praticaram atos infracionais pela primeira vez e já foram conduzidos ao cárcere, principalmente, se comprados com os dados do gráfico 04, que, à exceção da medida de busca e apreensão, os motivos de maior incidência (ou seja, 46%) foram de condutas praticadas sem violência ou grave ameaça à pessoa.

No que diz respeito à internação provisória, chamou atenção, inicialmente, o fato de que, no período compreendido entre janeiro de 2016 e fevereiro de 2019, apenas dois adolescentes haviam sido internados definitivamente mais de uma vez. Diante desse fato, compulsaram-se as idades de saída da internação, sendo verificado que a maioria, ao deixar a unidade, já havia completado 18 anos e possíveis recidivas já seriam acometidas de pena com cumprimento no sistema penitenciário, conforme confirmaram os dados decorrentes de pesquisa junto ao Sistema Integrado de Gestão Operacional (S.I.G.O.).

#### 5.2.4.2 Da reiteração criminosa na UNEI Esperança

A UNEI Esperança, por sua vez, registrou, entre janeiro de 2016 e fevereiro de 2019, a um total de 141 adolescentes internadas. Como dito alhures, no caso das internações femininas, cada adolescente internada cumpriu apenas uma medida socioeducativa de internação, seja definitiva ou provisória no período da pesquisa.

Dentre as internações constatadas no período pesquisado, 24 meninas cumpriram internação definitiva, destas, 11 estavam envolvidas pela primeira vez com atos infracionais e 13 mantinham registros de reiteração infracional. Por outro lado, o número de reiteração criminosa na internação provisória: de 117 adolescentes internadas, apenas 14 já haviam sido condenadas por outra conduta análoga a crime, enquanto 103 eram consideradas primárias, permitindo a seguinte representação gráfica:

---

<sup>71</sup> Considerada neste contexto todas as modalidades a exceção da definitiva.

**Gráfico 14 – Primariedade e reiteração infracional nas adolescentes internadas na UNEI Esperança entre jan./2016 e fev./2019**



Fonte: Elaboração própria

As adolescentes apresentam um perfil de reiteração infracional percentualmente bem inferior aos adolescentes do sexo masculino. Enquanto os meninos ultrapassam, no total, os 58%, as meninas alcançam uma taxa de reiteração em condutas análogas a crime de 19,14% entre internações definitivas e provisórias. Todavia, se compulsada em separado a reiteração infracional nas internações definitivas, o índice sobe para 54,16%, enquanto as internadas provisoriamente apresentam uma taxa de reiteração infracional de apenas 11,96%.

Percebe-se que, como ocorre com os meninos, o índice de internação provisória de adolescentes que praticaram a primeira infração é muito elevado. São evidenciados, nesse contexto, o significativo percentual de condutas análogas ao tráfico ilícito de entorpecentes pelas meninas e o fato de residirem em outras comarcas ou Estados da Federação.

### 5.3 Da análise completa dos processos

Como ressaltado, dentre as 122 internações definitivas registradas no período de janeiro de 2016 a fevereiro de 2019 (98 da UNEI Laranja Doce e 24 da UNEI Esperança), foram realizadas análises documentais completas em 79 processos de execução de internação definitiva.

Os processos de execução de medida socioeducativa de internação definitiva possibilitam uma análise mais detalhada das condições pessoais dos adolescentes internados que vai além da mera quantificação como já realizado

anteriormente. É possível verificar, principalmente, o Plano de Atendimento Individual (PIA) realizado no decorrer da internação, a tendências das manifestações do Ministério Público, da Defesa e as condicionantes das decisões judiciais que mantêm a internação ou determinam a desinternação do adolescente.

O artigo 52, da Lei do SINASE, determina que a regularidade do cumprimento de medidas socioeducativas, seja em meio aberto ou fechado, depende do PIA. É por intermédio desse instrumento que serão previstas, registradas e geridas as atividades a serem desenvolvidas com os adolescentes durante o cumprimento da medida; o PIA e os relatórios posteriores orientarão a decisão judicial pela continuidade ou não da medida socioeducativa, não estando, todavia, o magistrado adstrito às conclusões ali contidas.

O PIA, no caso da medida socioeducativa de internação, é elaborado pela equipe técnica interdisciplinar da unidade com a participação efetiva do adolescente e de sua família. Como o PIA é o instrumento que congrega todas as atividades julgadas importantes no caminho da reinserção social do adolescente infrator, a participação de pais ou responsáveis é obrigatória, não só na elaboração do plano mas no seu desenvolvimento, sob pena de responsabilidade cumulativa: civil, criminal e administrativa dos pais ou responsáveis.

Quanto à equipe interdisciplinar, o artigo 12, da Lei do SINASE, estabelece que a composição e a atribuição individual dos sujeitos que a integram será fixado no Regimento Interno, mas, que, no mínimo, em sua composição deverão existir profissionais das áreas de saúde, educação e assistência social, sendo proibido que um profissional represente duas categorias, ainda que possua habilidades e competências para isso.

O Estado de Mato Grosso do Sul – até a data em que se encerrou a pesquisa de campo, julho de 2019 – ainda não havia publicado seu regimento interno geral que servirá de base para a elaboração dos regimentos internos das unidades de internação. Todavia, foi noticiado que estava em vias de ocorrer à publicação.

Da análise dos PIAs constantes dos processos analisados e de acordo com o que fora observado *in loco*, ainda não há uma padronização das equipes no Estado, devido à dificuldade de lotar os profissionais nas unidades. Como muitos adolescentes internados são transferidos das unidades de uma cidade para outra

dentro do Estado, e o PIA que fora elaborado o acompanha na transferência, pois integra o processo de execução, foi possível analisar a composição das equipes.

Os instrumentos analisados denotam que o trabalho em equipe interdisciplinar ainda está em fase embrionária, porém evolutiva no decorrer do período pesquisado, seja na composição da equipe técnica, seja no papel que cada um exerce nos trabalhos de elaboração dos instrumentos. Foi possível identificar PIAs de determinadas unidades em que a elaboração foi realizada por apenas um técnico, geralmente, o psicólogo da unidade, e o posicionamento do setor de disciplina e da direção.

Já noutros, percebeu-se que a elaboração foi feita por dois técnicos, geralmente psicólogo e assistente social. Existem outros PIAs em que surge a participação dos técnicos de enfermagem e professores de sala de aula. Todavia, a participação dos profissionais de saúde e educação nos instrumentos resume-se a relatar ocorrências, comportamentos e aproveitamento. Cabe destacar que inúmeras são as dificuldades dos técnicos no exercício de suas atividades, até na existência de um sistema menos burocratizado e integrado de informações, em particular, na atividade dos educadores e assistentes sociais. Constatou-se, nas observações e conversas, o calvário muitas vezes enfrentado pelos técnicos e gestores para obter históricos escolares e documentos pessoais, principalmente, quando o adolescente internado vem de outra cidade ou Estado da federação, sem falar na promoção da participação da família.

Percebeu-se que há uma preocupação maior com a presença de técnicos na unidade masculina do que na feminina, justamente pelo perfil dos adolescentes, pela estrutura das unidades e pelo quantitativo de internações, o que finda por sobrecarregar determinadas funções.

Os artigos 54 e 55, da Lei nº 12.594/2012 (SINASE), estabelecem os elementos mínimos que deverão constar do PIA, no caso de medida de internação, o qual deverá ser elaborado no prazo máximo de até 45 dias da privação de liberdade do adolescente, a saber:

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.

Antes de adentrar aos resultados da pesquisa, é necessário verificar a semântica da palavra **plano**. No contexto abordado pelo SINASE, **plano** significa conjunto de medidas ou providências a serem tomadas, por meio de um projeto. Integrar a palavra projeto decorre da construção dos incisos do artigo 54 e sua ordem de apresentação. Após um mapeamento do perfil do adolescente internado realizado pela equipe interdisciplinar, são definidos os objetivos e os meios pelos quais serão alcançados.

Na maioria dos PIAs consultados nos 79 processos de adolescentes internados nas duas unidades, não foi identificada uma articulação profunda entre a avaliação do perfil do adolescente com objetivos, atividades e metas, havendo um apego maior a medidas e providências. Esse modo de agir resulta numa homogeneidade de objetivos e ações, em vez de propostas de caráter individual, a partir da avaliação do perfil, sendo que as de caráter coletivo deveriam possuir uma adequação individual justificada.

Em geral, após a avaliação da história e do perfil do adolescente, os PIAs analisados apresentam as seguintes metas pontuais: participar das aulas; ter bom comportamento na unidade; manter relacionamentos interpessoais satisfatórios com adolescentes e funcionários; refletir sobre os fatores que contribuíram para o cometimento do ato infracional; seguir as regras e normas da unidade, assim fazer um treino para vida; dar continuidade aos estudos; realizar cursos profissionalizantes; desenvolver o lado espiritual; identificar em sua personalidade aspectos que gostaria de mudar; aproximar-se da família.

De forma ainda mais genérica, observaram-se as seguintes metas: cumprir com suas obrigações internas contidas nas normas de rotina da Unidade; respeitar e acatar ordens; participar e se comportar de forma respeitosa e positiva em sala de aula; cooperar com todas as atividades propostas pela Unidade.

Como se vê, não há um planejamento de atividades individuais e/ou especificação das atividades coletivas, mas de ações gerais a serem observadas pelo individuo, dentro do grupo, diferenciando-se pouco do que se espera de um condenado adulto que cumpre pena em um presídio.

Os motivos para que isso ocorra não estão adstritos à maneira de as equipes conduzirem o processo, pelo contrário. Essas estão adstritas ao contexto real da internação, o que não é uma exclusividade local, e sim um problema nacional que afeta todo sistema de execução de medidas socioeducativas de internação. Para a Promotora de Justiça ouvida, as metas estabelecidas nos PIAs são mais proforma, pois, segundo destaca, o funcionamento da rede não é efetivo. Fato que se observa, segundo ela, também nas medidas em meio aberto, faltando à articulação de execução das políticas públicas, que são muito tímidas, inexistindo um acompanhamento no pós-internação.

O ECA e o SINASE romperam com o substancialismo legislativo e acabaram com uma doutrina secular que via o adolescente como coisa, para respeitá-lo como sujeito de direitos em uma especial condição de desenvolvimento. Com isso, trouxeram para o universo legal uma visão “romântica” e perfeita, que, no cárcere, tornar-se-ia possível transformar, em pouco tempo, sujeitos que nunca compreenderam ou tiveram possibilidade de compreender o sistema social, em pessoas hábeis a integrar a sociedade como atores de desenvolvimento. Por outro lado, a lei não consegue mudar de uma hora para outra o senso comum que não diferencia infrator adulto de infrator adolescente, sendo percebidos todos como bandidos.

Considerando que as medidas socioeducativas são eminentemente pedagógicas, os institutos normativos que regem as medidas socioeducativas sofreram forte influência das normas da educação, as quais, prevendo metodologias para serem aplicadas dentro de um cenário ideal, em uma dinâmica de ensino-aprendizagem interdisciplinar, romperam com um ensino tradicional de séculos.

A proposta de ensino interdisciplinar e atuação intersetorial foi inserida na educação, da alfabetização aos bancos de pós-graduação, e ainda é pouco compreendida e aplicada, inclusive nas universidades, quanto mais em estabelecimentos de privação de liberdade em que o Estado se encontra distante de adimplir o mínimo satisfatório.

Ademais, pelo observado, é praticamente impossível visualizar a possibilidade de atividades e metas de caráter individual, traçadas a partir da análise do histórico do adolescente em vista: do quantitativo diminuto de técnicos e agentes socioeducativos para atender a demanda de adolescentes internados; inexistência de pedagogo nas equipes observadas<sup>72</sup>, o que não pode ser suprido pelo professor de sala de aula; a falta de espaço físico para atuação interdisciplinar das equipes e de atividades individuais pelos adolescentes; e a própria dinâmica de possibilidades do desenvolvimento de atividades diárias. No geral, a rotina das unidades é composta, basicamente, de três momentos: horário da escola, horário de sol e o restante do tempo no alojamento, com uma ou outra atividade esporádica.

Quanto ao histórico dos adolescentes que cumpriram medida de internação no período compreendido entre janeiro de 2016 e fevereiro de 2019, os PIAs são ricos em informações, o que permitiu, da análise nos 79 processos consultados, criar três grupos principais de categorias, cada qual subdividido em subcategorias correlacionadas, como se verá nas tabelas que seguem.

A primeira categoria indicada foi a situação familiar dos adolescentes antes da internação, a qual teve como propósito saber com quem os adolescentes residiam antes da internação e, conforme os dados foram sendo revelados, dividiu-se, ainda em: se tinham filhos; se os pais ou irmãos eram ou foram presidiários; se os pais eram falecidos; se os pais viviam separados, não importando a condição civil da separação; e se os adolescentes se reconheciam como abandonados pelos seus genitores ou por um deles.

**Tabela 1 - Situação familiar apurada na análise dos 79 processos de internação definitiva das UNEIs de Dourados/MS no período de jan./2016 a fev./2019**

SITUAÇÃO FAMILIAR	MENINAS (24)	MENINOS (55)
Morava com os dois genitores	01	06
Morava com um genitor apenas	07	17
Morava com um genitor e madrasta ou padrasto	00	05
Morava com os avós ou outros familiares	07	09
Morava sozinho (a)	01	04
Morava em instituição de acolhimento	00	02
Morava na rua	01	04

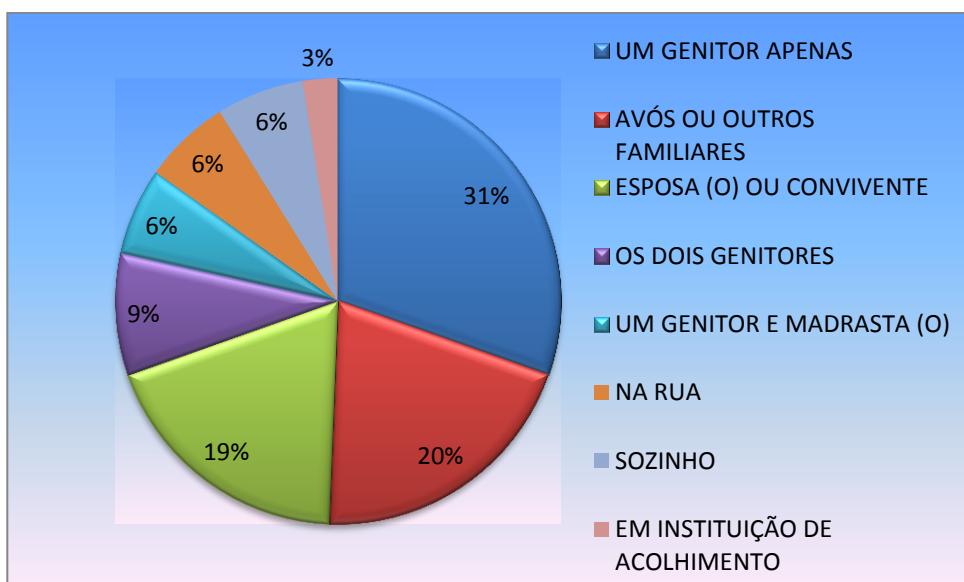
<sup>72</sup> Segundo constou do Relatório do Mecanismo nacional de Prevenção e Combate à Tortura, quando da avaliação da UNEI Dom Bosco em Campo Grande no ano de 2016 a presença de pedagogo é obrigatória, pois segundo o relatório esse tem papel crucial no trabalho das necessidades e demandas pedagógicas dos adolescentes e a articulação destas com o PIA.

Morava com esposa (o) ou convivente	07	08
Tinha filhos	04	10
Pais e irmãos presidiários ou ex-presidiários	04	16
Pai e/ou mãe falecidos	00	04
Pais separados	10	38
Abandonado pelo pai e/ou mãe	10	12

Fonte: Elaboração própria.

Da tabela, é possível extrair o gráfico a seguir, para verificar em percentuais, no total dos casos analisados, com quem os adolescentes residiam antes da internação:

**Gráfico 15 - Situação familiar relacionada à moradia dos adolescentes nos 79 processos pesquisados de internação definitiva nas UNEIs de Dourados entre jan./2016 e fev./2019**



Fonte: Elaboração própria.

A segunda parte da categoria **situação familiar** não pode ser quantificada em percentual, pois pertence a premissas diversas, todavia é possível verificar que 48 jovens eram filhos de pais que não viviam juntos, se considerado o total de 79 casos diferentes, tem-se um total de famílias desconstruídas de 60,75%, segundo declarado pelos adolescentes. No entanto, apenas 07 (de um total de 79) afirmaram residir com os pais, o que pode elevar esse quadro ainda mais, pois menos de 10% residiam com os dois genitores por ocasião de sua internação.

Dado que chama atenção é o fato de 22 adolescentes (de 79) sentirem-se abandonados pelos pais, o que representa quase 28%. Dentre os casos analisados, 20 adolescentes internados tinham ou tiveram seus pais e/ou irmãos presos, o que

representa 25% de uma herança delitiva. Percebe-se, ainda, na tabela, que 14 adolescentes, quando internados, já tinham filhos, alcançando um total de quase 18%.

Não é possível apontar como fator determinante do ato infracional a desconstrução familiar e o abandono material e psicológico dos adolescentes por seus genitores, segundo as psicólogas das unidades. Todavia, o desamparo emocional retira deles a resistência natural ao ilícito e a referência de comportamento equilibrado que teriam em uma família estruturada que estivesse atenta a suas demandas. Outro não é o motivo pelo qual a participação de pais e responsáveis foi entendida pelo SINASE como um dever a ser efetivado no cumprimento da medida socioeducativa.

É comum ver, nos Planos Individuais de Atendimento, relatos de jovens que deixaram de morar com a mãe ou com o pai porque estes haviam constituído novos relacionamentos, e não havia compatibilidade com madrastas ou padrastos ou, ainda, porque, ao residirem com apenas um genitor, este tinha de trabalhar dia e noite para sustentar a casa e, com isso, o jovem ficava vagando pelas ruas. Como consequência, esses jovens se tornaram presas fáceis para o tráfico ilícito de entorpecentes, fatores não só identificados nos PIAs, mas nas conversas com adolescentes nas UNEIs. Entretanto, famílias em que os pais permanecem juntos, igualmente, guardam desvios que afetam os adolescentes internados, pois, como se vê nos relatos, viviam em um ambiente de conflito gerado por uso de entorpecentes ilícitos e ilícitos, violência doméstica, física, psicológica e sexual.

O sentir antissocial natural do adolescente, já apontado, acrescido ao fato da revolta natural por se ver desprovido do acolhimento natural dos pais, tendo de viver com avós, tios e/ou irmãos, quando não em instituições de acolhimento ou inseridos em um ambiente de caos familiar, é um facilitador consequente para o início de uma vida de ilícitos.

A desestruturação familiar é ainda mais fortalecida pelos indicativos de envolvimento em crimes por parte dos pais e irmãos. Não é incomum encontrar nos PIAs, não só um dos membros da família (pais, mãe ou irmãos) como presos ou egressos do sistema penitenciário. Muitas vezes, ambos os genitores estão inseridos nessa condição, enquanto os filhos ficam à própria sorte e findam por enveredar igualmente pelos exemplos próximos que tem ao mundo do crime,

quando não em conjunto com pais e irmãos. Há vários casos identificados em que os pais estão presos, e o adolescente e seus irmãos se encontram em cumprimento de medida de internação. Outros em que praticaram o ilícito junto com seus irmãos e seus pais. Para a Promotora de Justiça ouvida, muitos meninos, inclusive, foram iniciados no crime, em particular, de tráfico ilícito de entorpecente pelos próprios pais.

Fator que merece destaque nessa análise é que 19% dos adolescentes internados já se encontravam em relacionamento fixo, e cerca de 18% já tinha filhos. Considerando que boa parte desses jovens já tenha mais de 16 anos de idade, há muitos casos de adolescentes com 13, 14 ou 15 anos que, ao serem internados, já tinham filhos ou declararam que moravam com companheiro(a). Algumas meninas de tenra idade, grávidas, cumprindo medida de internação, praticamente crianças, que abandonadas à própria sorte, vão se envolvendo em relacionamentos prematuros, muitas vezes, para a prática de atos infracionais graves.

A segunda categoria relacionada ao histórico dos adolescentes constantes do PIAs foram as condições pessoais dos adolescentes antes da internação, destacando-se 05 subcategorias compreendidas quanto à situação laboral, escolar e de violência física e/ou sexual que os vitimaram tanto na família ou no lugar onde residiam, como fora de suas casas, como se vê na tabela a seguir:

**Tabela 2 - Condições pessoais envoltas na vida dos adolescentes, nos 79 processos de internação definitiva das UNEIs de Dourados/MS no período de jan./2016 a fev./2019**

CONDIÇÕES PESSOAIS ANTERIORES A INTERNAÇÃO	MENINAS (24)	MENINOS (55)
Exerciam alguma atividade laboral	0	15
Estavam na escola	0	5
Usuários de drogas ou dependentes químicos	21	50
Sofreram violência familiar	0	3
Sofreram violência sexual	4	2

Fonte: Elaboração própria.

Dos 79 casos analisados, quase 19% dos adolescentes, número integrado somente por meninos, afirmaram nos PIAs que exerciam alguma atividade laboral antes de serem internados. Não foram considerados nesses dados aqueles que entendiam como atividade laboral trabalhar para o crime organizado. Dentre as atividades verificadas, as mais comuns eram servente de pedreiro, ajudante de

pintor, auxiliar de funilaria, lavador de carro e garçom. Vários levavam uma vida laboral dupla: de dia, trabalhavam licitamente e, à noite, trabalhavam no tráfico ilícito de entorpecentes.

Fator que se mostra determinante na análise de dados está relacionado com o fato de os adolescentes internados estarem ou não frequentando regularmente a escola. De um total de 79 casos analisados, somente 05 adolescentes “meninos” estavam matriculados na escola quando da prática dos atos infracionais, ou seja, pouco mais de 6%.

Os adolescentes que cumprem medida de internação seja definitiva ou provisória, quase como regra deixaram seus estudos bem antes de praticarem o ato que os levou ao cárcere ou, quando se envolvem com ilícitos (tráfico em particular), terminam por abandonar a sala de aula, pois a permanência na escola torna-se incompatível com a atividade ilícita.

Essa subcategoria e seus resultados foram evidenciados igualmente nas conversas com os adolescentes internados tanto na UNEI Laranja Doce como na UNEI Esperança, onde, à exceção de um adolescente, todos os demais não estavam estudando quando foram apreendidos. Em geral, o abandono da escola ocorre: por falta de motivação aos estudos; por questões familiares; por questões relacionadas ao rendimento escolar; ou, ainda, pela esmagadora falta de perspectiva com o futuro melhor, advindo dos estudos, quando o mundo do crime se apresenta como algo mais rentável. Há aqueles que alegam que o abandono da escola se deu pela necessidade de trabalhar o que tornava o ato de estudar incompatível com a atividade laboral.

Está intimamente relacionado com o afastamento escolar, o uso de substâncias entorpecentes. É assustador o quantitativo de jovens internados que são usuários ou dependentes químicos. Dentre os 79 processos analisados, em quase 90%, os adolescentes admitiam fazer uso de entorpecentes dos mais variados tipos antes da internação, com destaque maior para o uso de maconha.

Nas conversas tidas com os adolescentes nas unidades de Dourados/MS, com exceção de uma menina, todos admitiram usar, frequentemente, entorpecentes antes da internação. Tanto nos relatos das conversas tidas com os adolescentes, como do que se depreende dos PIAs, na maioria dos casos, o uso de entorpecentes teve início após o abandono da escola.

Os números de adolescentes que admitem o uso ou dependência química de drogas estão alinhados com preponderância já apontada do envolvimento destes com atos infracionais ligados ao tráfico ilícito de entorpecentes, pois começam como usuários e, depois, passam a traficar para manter o vício.

A violência sofrida pelos adolescentes, antes de ingressarem no sistema socioeducativo, representa números percentuais não tão expressivos, em torno de 11%, se considerada a violência física familiar e a sexual juntas. Todavia, nos relatos realizados pelas equipes técnicas, é possível perceber uma relação íntima com a prática infracional, seja por revolta, vingança ou perda do amor próprio. Como exemplo, filhas tentam contra a vida dos pais e/ou padrastos que as violentaram ou assediaram sexualmente e aqueles atos em resposta a agressões domésticas sofridas. Esses são fatores geralmente determinantes para a prática de crimes violentos contra a vida, praticados pelos adolescentes.

Todas essas questões retornam vigorosamente ao contexto familiar, sua estrutura e participação na vida dos adolescentes. O abandono material, psicológico e/ou intelectual parece determinante para a entrada dos adolescentes no universo infracional. Poder-se-ia afirmar que o problema está na família, não fosse o manto de desigualdade social e econômica que cobre todas essas pessoas, visto que raros são os casos de adolescentes infratores internados que se originam de famílias de classe média. Em particular, nos casos analisados, apenas um menino e uma menina não pertenciam ao rol de excluídos economicamente.

A rotulação social parece ganhar força, mas é necessário cruzar essas histórias de vida e a relação econômica aos tipos penais que conduzem a internação, como visto anteriormente. Assim, outros tipos penais não praticados com violência ou grave ameaça ou ainda considerados graves, como o tráfico ilícito de entorpecentes, ficam na esfera de punição de medidas socioeducativas em meio aberto. Não se está rotulando, apenas demonstrando por meio da análise de dados que a UNEI até então é feita para meninos e meninas pobres, usuários de drogas e de pouca escolaridade, vindas de famílias desestruturadas.

A terceira categoria de informações constantes dos Planos Individuais de Atendimento refere-se a questões relacionadas ao cumprimento da medida de internação definitiva, tais como: participação da família, educação regular e profissionalizante, conforme demonstrado na tabela a seguir.

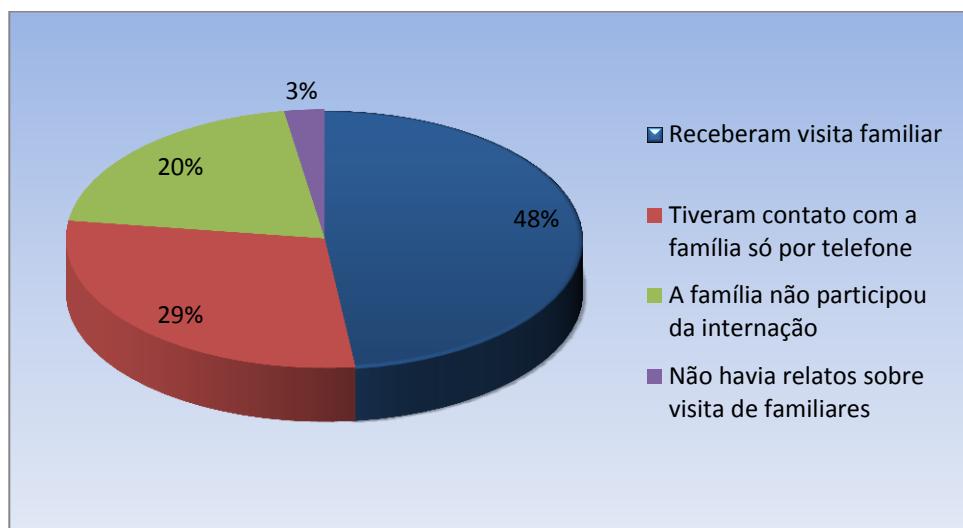
**Tabela 3 - Participação da família e educação nos 79 processos de internação definitiva das UNEIs de Dourados/MS no período de jan./2016 a fev./2019**

DURANTE A INTERNAÇÃO	MENINAS (24)	MENINOS (55)
Receberam visita familiar	10	28
Tiveram contato com a família só por telefone	7	16
A família não participou da internação	5	11
Não havia relatos sobre visita de familiares	2	0
Estudaram na escola da unidade	24	55
Realizaram curso profissionalizante durante a internação	0	7

Fonte: Elaboração própria.

Da tabela, extrai-se o gráfico a seguir, com o propósito de verificar em percentuais, no total dos casos analisados, a atenção dispensada pelos familiares e/ou responsáveis aos adolescentes internados:

**Gráfico 16 - Acompanhamento realizado pelas famílias aos adolescentes internados referentes aos 79 processos pesquisados de internação definitiva nas UNEIs de Dourados entre jan./2016 e fev./2019**



Fonte: Elaboração própria.

Como dito alhures, a participação efetiva da família no processo de socioeducação é um dever de pais e responsáveis sob pena de responsabilização civil, administrativa e criminal, conforme dispõe o artigo 52, parágrafo único, da Lei nº 12.594/2012. Todavia, percebe-se, pelos números, que a maioria dos pais e responsáveis não comparece à unidade de internação sequer para realizar a visita, já que, diante do perfil socioeducativo da internação, o dever de participar do

desenvolvimento da medida vai além da simples visita. Conforme se observa, os outros 48% de pais e responsáveis realizam somente visitas.

Da análise individual dos PIAs, poucos são os relatos em que há algum destaque sobre a participação efetiva dos pais no cumprimento da medida de internação. Muitos, inclusive, realizaram visitas apenas quinzenais ou mensais entre aqueles considerados no percentual de 48%. Há relatos de genitores que só eram autorizados a realizar as visitas acompanhadas por algum integrante da unidade, pois se negavam a submeter-se à revista íntima. Ademais, se considerado o espaço físico das unidades e o espaço destinado às visitas, pouco ou quase nada seria possível desenvolver.

Necessário destacar que os pais e responsáveis que faziam contato apenas por telefone – e que representam 29% do total de PIAs e relatórios analisados –, o faziam por motivos relacionados à ausência de condições financeiras para deslocar-se até a unidade. Há relato de uma mãe que vendeu o aparelho de telefone celular para comprar a passagem para ir ver o filho uma única vez, durante os mais de 12 meses de internação.

A questão é motivada pela internação de jovens vindos de outras cidades, que representam como se viu um percentual significativo, principalmente, entre as meninas. E não são pessoas que residam em cidades muito distantes. Há pais que, residindo em cidades a 50 km de distância, não conseguem se deslocar até a unidade por falta de recursos. Há outros, ainda, que somente conseguem visitar o filho ou filha porque a prefeitura de sua cidade, por meio da assistência social, disponibiliza veículo.

Dentro desse cenário de contato apenas por telefone, há os casos de pais que se encontram presos ou são ex-presidiários, pois, conforme a política da instituição, estes não podem adentrar a unidade. Essa questão, segundo as psicólogas, vem mudando atualmente, pois entendem que a participação da família é fundamental, especialmente nos casos mais graves, em que se busca o resgate, também, dos pais. Existem ainda aqueles em que não se observa relato de nenhuma dificuldade e que não comparecem porque simplesmente não gostam do ambiente do cárcere.

Segundo as psicólogas ouvidas, a questão familiar é das mais complexas dentro do sistema, pela grande disfunção familiar existente, que torna a aproximação

e a participação da família difíceis de alcançar. Em alguns casos, segundo relatam, alguns jovens que atingem a maioridade dentro da unidade, conseguem, ao saírem, devido ao trabalho da equipe, serem inseridos em famílias substitutas, geralmente das igrejas parceiras, que acompanham e recebem os jovens que não têm família. Há um trabalho conjunto com a assistência social do município, que visa a integrar socialmente as famílias de internos que se encontram em alto grau de vulnerabilidade social. Quando os familiares comparecem à unidade, é desenvolvido um diálogo franco e aberto para que entendam a internação e seu papel no processo de desenvolvimento dos adolescentes, objetivando integrá-los ao processo. Mas esse trabalho de conscientização é separado dos adolescentes.

Ainda quanto às visitas, verificou-se que o direito à visita íntima, garantido pelo SINASE, não é observado nas unidades de Dourados, inclusive, não existe nas unidades espaço físico destinado a essa espécie de visita. Se considerado o número de adolescentes que possuem relacionamento fixo antes da internação, segundo os dados coletados nos PIAs, o que representa quase 19% dos internados nas duas unidades, isso acarreta igualmente um prejuízo tanto no período de internação quanto para manutenção dos vínculos familiares posteriores à saída.

Quanto ao desenvolvimento das atividades de educação regular e profissional, em todos os casos analisados, os adolescentes frequentavam as aulas. Isso decorre da imposição do sistema local e do fato de constar como meta da internação na qual é obrigatória a frequência às aulas. Como esse fator torna-se determinante na possibilidade de progressão de medida para o meio aberto, todos participam. Durante as conversas com os adolescentes nas unidades, muitos destacaram que somente participam das aulas porque são obrigados, pois preferiam permanecer nos alojamentos, mas se o fizerem tendem a aumentar o tempo de internação. Todavia, existem aqueles que valorizam o fato de terem retornado aos estudos.

A participação em cursos técnicos profissionalizantes chama a atenção pelo número baixo de adolescentes que tiveram a oportunidade de participar ou desejaram participar: apenas 8% das 79 internações analisadas. Nos 24 casos de internação feminina, nenhuma participou de curso dessa natureza durante a internação, pelo que consta dos PIAs. Cabe destacar que não existe no Estado um programa que sistematize a oferta de curso de qualificação profissional que agregue,

conforme prevê o SINASE, uma articulação com as escolas do Sistema “S”<sup>73</sup> e ainda com a participação de pessoas físicas e jurídicas, incluídas as universidades e demais instituições da sociedade civil organizada.

As atividades dessa natureza são esporádicas e, geralmente, conforme informaram os gestores da unidade masculina, decorrentes de transações judiciais, nas quais o Ministério Público impõe como obrigação a oferta de curso de capacitação profissional. Para a promotora de Justiça ouvida, falta maior abertura e busca de parcerias com a sociedade pelas próprias unidades de internação, já que não há investimento adequado na oferta de curso de qualificação profissional para os adolescentes. Segundo ela, o Ministério Público já tentou buscar a sistematização da oferta de cursos, via ação civil pública junto ao TJ/MS, todavia, sem sucesso diante da interpretação da corte de que as políticas públicas cabem ao Poder Executivo.

Algumas iniciativas também são fruto de pedidos feitos pelas autoridades envolvidas no sistema de execução, como magistrados, promotores e dirigentes de unidades para que empresários da cidade de Dourados ofereçam, conforme suas competências, cursos de capacitação. Conforme destacou o Magistrado ouvido, ocorreu na unidade masculina, a seu pedido, um curso de garçom oferecido por um empresário da cidade e de chapeiro de lanchonete. Outro curso muito lembrado nas conversas com os agentes socioeducativos foi o curso de mecânica de moto. Contudo, essas iniciativas isoladas estão longe de adimplir com a necessidade de formação para o desenvolvimento humano e social dos adolescentes, pois atingem poucos dentro do universo de internados.

Na unidade de internação feminina, outros fatores conduzem à ausência de curso de capacitação profissional: espaço físico e segundo os agentes o pequeno número de adolescentes internadas de forma constante, o que afasta o interesse na execução destes cursos.

Esse cenário começa a mudar. Em um arranjo entre Ministério Público, Direção da Unidade Feminina e o Instituto Federal de Dourados, quase no final da pesquisa de campo, iniciou-se um curso de capacitação – oferecido pelo Instituto Federal – de montagem e recondicionamento de computadores, no qual as meninas

---

<sup>73</sup> Constituem o sistema S de acordo com a Lei nº 12.594/2012: SENAI - Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial; SENAC - Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial; SENAR - Serviço Nacional de Aprendizagem Rural e; SENAT - Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte.

internadas estavam iniciando sua participação, com a realização das aulas na Universidade Federal de Dourados. Todavia, ainda dependendo de ações esparsas fora de um contexto sistematizado de forma ininterrupta. Para a Promotora de Justiça ouvida, a conscientização da sociedade civil, em particular dos empresários, sobre os benefícios de participar efetivamente no processo socioeducativo poderia mudar bastante o perfil atual da internação. Se as taxas de reiteração infracional caem, há um benefício direto para a cidade e para os comerciantes, com a redução, por exemplo, de ilícitos de furto e roubo.

Nos 79 processos de internação definitiva, ainda foi possível analisar as manifestações da defesa dos adolescentes – em regra, representados pela Defensoria Pública –, as manifestações do Ministério Público e as decisões judiciais.

Nas decisões que determinam a internação, percebeu-se a tendência pela imposição de internação sem atividades externas. Questão que chama a atenção, pois, segundo Gomes (2006), a restrição a atividades externas é exceção.

A possibilidade prevista pelo ECA para a realização de atividades externas pelo adolescente internado é a caracterização da incompletude institucional das unidades de internação, pois permitem dar um sentido mais harmonioso a internação impedindo os males da institucionalização tão marcado no código de menores. Tais atividades, segundo Gomes (2006), são estabelecidas a critério da equipe interdisciplinar, dentre as mais adequadas ao desenvolvimento humano e social do adolescente.

O motivo do ponto de vista substancialista das decisões é factível: as unidades não possuem estrutura humana e logística para tal desiderato. E, segundo foi possível verificar nas conversas com agentes socioeducadores, são raros os casos de internados que realizaram alguma atividade de formação fora da unidade. Todavia, foi relatado nas conversas com membros da equipe técnica tanto na UNEI masculina quanto da UNEI feminina que, às vezes, os adolescentes são levados para almoçar em restaurantes da cidade, como espécie de gratificação quando se destacam no cumprimento de metas.

Conforme os casos foram sendo analisados, verificou-se certa padronização nas manifestações decorrentes dos PIAs e demais relatórios. Quanto aos PIAs, dentre os casos analisados, não foram observadas impugnações ou pedidos de complementação, não sendo possível dentro do recorte afirmar que houvesse ou

não tal procedimento nos demais casos. Por outro lado, nas manifestações decorrentes dos relatórios em que as metas pactuadas foram cumpridas pelos adolescentes no período de análise, percebeu-se uma postura inalterada e, até certo ponto, natural de defesa e da acusação, pelo embate de opositos, mas que, por um viés mais profundo, sobrestava o olhar detido à individualidade do caso. A defesa requerendo liberdade por questões de dignidade humana e, em contrapartida, a acusação pleiteando a manutenção do cárcere como garantia da ordem pública e da proporcionalidade entre tempo de internação e gravidade do fato.

As decisões judiciais nos processos de execução da medida de internação, nos casos analisados, possuíam uma variação de critérios conforme o julgador, dada a subjetividade legal permitida pela construção dos dispositivos, acrescido ao fato de que o julgador não está adstrito aos termos dos relatórios das equipes interdisciplinares, julgando conforme sua convicção. E, assim, magistrados que se encontravam mais próximos à realidade infanto-juvenil e distantes das áreas criminais tendiam a acatar os relatórios e determinar a progressão, enquanto os demais acatavam os argumentos ministeriais e mantinham a internação. Posicionamento semelhante foi observado na concessão da liberdade ou conversão em medida de internação provisória quando da audiência de apresentação.

Compulsando as decisões relacionadas ao titular da vara da infância e da adolescência, no período pesquisado, foi possível constatar determinado padrão de tempo estabelecido conforme a gravidade do tipo penal que havia sido imputado ao adolescente e pelo qual cumpria medida de internação, com variações para mais ou para menos, conforme se apresentava o relatório da equipe técnica e/ou era o adolescente primário, ou já havia cumprido medida pelo mesmo tipo penal. Entendimento que, posteriormente, se confirmou durante as entrevistas na unidade masculina.

Em vários casos, inclusive, foi possível constatar que, depois de indeferido um pedido de progressão, em questão de dias, seguia-se novo relatório da equipe interdisciplinar e, como consequência, o pedido de progressão para medida em meio aberto, após o trâmite legal, era deferido. Uma posição mediana e equilibrada que sopesava tempo e atitudes, alcançando a proporcionalidade almejada e que, de certa forma, era induzida também por fatores relacionados à superlotação das unidades.

## **5.4 Da análise descritiva das Unidades Educacionais de Internação (UNEIs) da cidade de Dourados/MS**

A observação da estrutura física das unidades foi realizada durante os meses de março a julho de 2019, por meio de diário de campo com registro descritivo e olhar analítico revisto continuamente conforme aumentava a compreensão sobre o lugar diante a suas representações e eram percebidas características inicialmente ignoradas.

Optou-se por fazer uma descrição completa das unidades possibilitando que o leitor as perceba sem conhecê-las fisicamente, inclusive, utilizando a narrativa das pessoas envolvidas na instituição, mudando a abordagem discursiva até então utilizada na tese, pois o registro fotográfico é limitado, tanto por questões de segurança, quanto pela própria limitação imposta na autorização judicial que permitiu a realização da pesquisa.

### **5.4.1 A Unidade Educacional de Internação Esperança**

Os trabalhos de observação das unidades tiveram início pela UNEI feminina, na segunda quinzena do mês de março. Conforme determinado na decisão proferida no procedimento judicial de pedido de providências, foi previamente realizado contato telefônico com a Direção da Unidade, a fim de agendar a primeira visita.

No dia marcado, a Diretora da Unidade fez o atendimento inicial, momento em que lhe fora feita uma explanação geral do projeto de pesquisa e da metodologia a ser desenvolvida, tanto no que se refere às observações da estrutura e rotina da unidade, como também nas conversas com as adolescentes, agentes socioeducadores, psicóloga, assistente social e professores.

Na visita inicial, foi dito pela Direção da Unidade que o imóvel em que funciona a UNEI Esperança é alugado há mais de 30 anos. No local, funcionou anteriormente, a partir de 1998, a UNEI Masculina, sendo que, em 2002, com a mudança desta para sede própria as instalações foram ocupadas pela UNEI feminina.

A unidade está instalada em uma casa comum, na área central da cidade, e ocupa dois terrenos de que medem 360 m<sup>2</sup> cada, totalizando uma área de 720 m<sup>2</sup>. Na frente do imóvel, não há qualquer identificação que possa sugerir que no local funciona uma unidade de internação de adolescentes infratores, inclusive, chama a atenção que a grade que separa a calçada externa da parte interna do imóvel é comum a qualquer outra residência, inclusive para o estilo de segurança residencial da cidade de Dourados/MS, bastante frágil, com cerca de um metro e meio de altura.

A parte da frente da casa, que é toda fechada, é destinada à gestão da unidade, onde fica localizada a sala da diretora da unidade que é compartilhada com o agente socioeducativo responsável pela parte disciplinar da unidade. Este utiliza também, quando necessário, outra sala pequena que fica em frente à sala da direção. Na parte da frente da casa, existe ainda um espaço que antigamente era destinado à polícia militar, mas, como não há segurança externa presente na unidade, o espaço é utilizado como um pequeno depósito. Segundo foi informado pelos agentes socioeducativos, há muito tempo não há policiais militares fazendo segurança do local, sendo a segurança realizada pelos próprios agentes de plantão.

Segundo o SINASE, a segurança externa das unidades de internação deve ser realizada por pessoal especializado, geralmente, instalado em guaritas de observação, podendo ser segurança armada para garantir maior proteção.

A estrutura física da unidade é construída em um dos dois terrenos, sendo que a casa toma toda sua extensão frontal. O terreno ao lado é cercado por um muro alto, sem acesso e coberto em toda sua extensão por tela e cerca de arrame farpado.

**Figura 1 - Vista frontal da UNEI Esperança (terreno lateral e a casa)**



Fonte: elaboração própria.

Na parte da frente da casa, há um portão de ferro todo fechado que dá acesso à parte interna da unidade. Ao passar pelo portão, que não difere muito de uma casa comum, mas que impede a visibilidade do interior do imóvel abre-se uma visão geral do espaço interno da unidade, o qual é antecedido por uma grade de ferro vazada igual à de uma penitenciária.

Entre a grade e o portão, há uma cozinha pequena na qual as internas não têm acesso livre. Cabe destacar que, por ocasião da coleta de dados, a alimentação consumida pelas adolescentes não era produzida no local. Ela era produzida na unidade masculina e transportada em “marmitas” para a UNEI Esperança, pois não existe refeitório na unidade. As adolescentes fazem suas refeições no “alojamento”.

Ao lado esquerdo de quem entra na unidade, no terreno ao lado da casa, separado por uma área gramada, há uma varanda em alvenaria com mesa e dois bancos de madeira. Nesse local, as adolescentes internadas realizam suas atividades recreativas, que consistem, basicamente, em ouvir música, desenhar ou realizar algum tipo de artesanato quando há alguém de fora da unidade para fazer a orientação. Esse espaço é o único disponível e possível para a prática de atividades físicas, o qual é todo gramado e possui instalada de forma improvisada uma rede de vôlei (obtida por doação), amarrada de um lado no muro e do outro no telhado da varanda, sendo também utilizado para visita dos familiares.

**Figura 2 - Espaço destinado a recreação e visitas na UNEI Esperança**



Fonte: elaboração própria.

Voltando a observação para a área de entrada da unidade, existe uma varanda na lateral esquerda de quem entra e tem toda extensão da casa dando

acesso a área dos fundos da unidade. Essa varanda ainda dá acesso aos alojamentos dos agentes de plantão e das adolescentes. A varanda serve como espaço destinado aos agentes de plantão que ali permanecem durante o tempo em que as meninas estão dentro dos alojamentos ou em sala de aula.

A área do alojamento dos agentes é isolada dos alojamentos das meninas por uma grade de ferro, semelhante às utilizadas nas penitenciárias. O alojamento dos agentes é composto por dois pequenos cômodos integrados e com banheiro. Este alojamento é equipado com ar-condicionado e camas, bem como uma televisão que funciona como monitor improvisado de imagens de segurança. Segundo fora informado pelos entrevistados na unidade, todos esses equipamentos de circuito interno de monitoramento são frutos de doações.

Integrado à casa e depois de passar pelo alojamento dos agentes, estão localizados os alojamentos das adolescentes internadas. Existem três na unidade. A porta de entrada dos alojamentos é uma grade de cela tal qual nos presídios. Os alojamentos são equipados com camas beliche em madeira. Um dos alojamentos mede aproximadamente 24m<sup>2</sup> e possui três beliches conjugadas com um armário em madeira. O segundo alojamento é mobiliado com dois beliches nos moldes do anterior e medindo aproximadamente 12 m<sup>2</sup>. O terceiro possui quatro beliches e mede aproximadamente 16 m<sup>2</sup>. Todos os alojamentos possuem banheiros internos. No lugar destinado a pia há um pequeno tanque, para à higiene das meninas e à lavagem da roupa. Destaca-se que os alojamentos apresentam pintura nova, sem marcas ou pichações.

Entre os alojamentos, há um espaço de aproximadamente 12m<sup>2</sup> que abriga um freezer horizontal para refrigerar a água que as adolescentes bebem. Neste espaço que serve como uma antessala dos alojamentos há uma televisão de 52 polegadas que permite que as adolescentes possam assistir a programas de televisão de dentro dos alojamentos no período da noite. Não é autorizado às adolescentes ouvirem música nos alojamentos, isso somente é possível quando saem do alojamento para “sol”.

Ao fundo da casa, mas separada desta, há uma edícula com três salas, cada uma com uma porta e uma janela voltada para frente da construção. A primeira sala (medindo aproximadamente 8m<sup>2</sup>) é destinada ao atendimento psicológico. Nesse espaço, funciona o atendimento realizado pela técnica de enfermagem da unidade,

não podendo ser considerado o lugar como uma enfermaria, tanto pela dimensão do espaço quanto pela inexistência de qualquer estrutura que o possa caracterizar. Há, contudo, um armário de vidro para acondicionamento de medicamentos. Quando necessário, as profissionais – psicóloga e enfermeira – se revezam no lugar ao realizarem o atendimento das meninas. Todavia, se existirem duas meninas para serem atendidas no mesmo momento, uma terá de esperar.

**Figura 3 - Espaço destinado ao atendimento psicológico e escola na UNEI Esperança**



Fonte: elaboração própria.

No dia 03 de abril de 2019, enquanto eram realizadas as observações na unidade, compareceu o Defensor Público para atender as adolescentes, e sua atividade foi igualmente realizada na sala de atendimento psicológico/enfermaria, em virtude de não existir lugar para atendimento jurídico, atitude que se repetiu em outras oportunidades.

As outras duas salas são destinadas a salas de aula. Uma com aproximadamente 12m<sup>2</sup>, possui lousa, carteiras de estudo, uma estante com alguns livros e três computadores antigos. A outra sala, um pouco maior, medindo aproximadamente 20m<sup>2</sup>, é composta apenas por lousa e carteiras de estudo. Todas as três salas são equipadas com ar-condicionado (também doados). Integrado a essas salas, há um cômodo destinado ao alojamento dos agentes homens e, ao lado, há um pequeno banheiro.

As salas de aula são multisseriadas. Pela manhã, em uma delas, ocorrem aulas do primeiro ao quinto ano e, na outra, do sexto ao nono. No período vespertino, há o ensino médio. Por ocasião do período em que foram realizadas as observações, apenas uma adolescente cursava o ensino médio.

Na unidade foi adotado nos últimos tempos o uso de uniforme, assim todas as meninas usam um tipo de vestimenta: blusa rosa e calça preta. Quando estão em horário escolar, trocam a blusa cor de rosa pela camiseta fornecida pela Secretaria de Estadual Educação, no padrão utilizado nas escolas da rede estadual de ensino. A medida visa a resolver uma série de problemas que ocorriam na unidade por conta da ausência de uniforme, inclusive motivado pelo fato de que muitas meninas são de outras cidades e Estados e quando internadas não trazem consigo roupas para troca e como, pela distância, muitas não recebem visita de seus familiares, criava-se uma dificuldade enorme, acrescido ao fato do comércio interno e disputas por roupa. As roupas usadas como uniforme foram adquiridas com repasses autorizados pelo Ministério Público Estadual, advindo da aplicação de medidas alternativas pecuniárias, exceto as camisetas da escola fornecidas pelo Estado.

#### 5.4.2 A Unidade Educacional de Internação Laranja Doce

Concomitantemente à realização das observações na UNEI Esperança, foram realizadas, com o mesmo método, as observações na UNEI Laranja Doce.

Os contatos com a direção da unidade para agendar as visitas foram realizados por telefone, sempre com antecedência, com submissão à disponibilidade indicada pela direção considerando a organização das atividades e o clima interno da unidade.

A Unidade Laranja Doce está localizada às margens do anel viário, norte da cidade de Dourados, no final do bairro que leva o nome da unidade e que se desenvolveu após a instalação da unidade no ano de 2002.

Partindo da parte externa para a parte interna da unidade, é possível perceber, logo na entrada, que ela é circundada por muros altos com guaritas de observação instaladas nos cantos do muro, com cerca de arame farpado e do tipo serpentina na parte superior. O portal de entrada é guarnecido por uma porta de ferro com várias trancas. Ao passar pelo portão de entrada, abre-se um corredor escuro, sendo que, à direita, há uma pequena recepção guarnecidada por um agente socioeducativo.

**Figura 4 - Vista frontal da UNEI Laranja Doce**



Fonte: elaboração própria.

Na frente da recepção, há um ambiente com dois cômodos, sendo que o primeiro é mobiliado com armários de aço para guarda de objetos pessoais dos agentes, e o outro serve como alojamento para eles. Existem, no local, duas camas. Ao lado da recepção, há uma sala pequena utilizada para revista pessoal de quem visita a unidade, sendo que, ao lado dessa sala, há um banheiro e, na frente, um depósito onde são armazenados os pertences dos adolescentes internados, os quais são devolvidos quando da saída deles para liberdade ou transferência.

**Figura 5 - Parte interna do bloco de entrada da UNEI Laranja Doce**



Fonte: elaboração própria.

Aos fundos desse primeiro bloco, há uma sala destinada ao atendimento religioso. Semanalmente, um pastor, capelão da Unidade, conversa com os adolescentes no corredor dos alojamentos. Outros pastores que vão ao local fazem

orações e cantos com alguns adolescentes na sala da capelania. Há uma sala ao lado que, segundo informado pelos agentes, é destinada à PM, porém, durante os quase cinco meses de pesquisa no lugar, nunca foi observada a presença de policiais para realizar a segurança externa da unidade. A presença da polícia na unidade ocorre apenas para conduzir adolescentes apreendidos ou levá-los para audiências, quando requisitado.

O bloco de entrada dá acesso a um corredor coberto, onde há uma escadaria que liga a entrada à área administrativa. À direita, existe um prédio destinado ao atendimento médico e odontológico, no local, também há uma enfermaria. Esse ambulatório de saúde foi inaugurado em 2009. Segundo informado pelos agentes socioeducativos e constatado nas visitas, uma vez por semana, às sextas-feiras, um psiquiatra vem à unidade para realizar o atendimento dos internos.

Realizadas as observações no local, foi possível verificar que o espaço destinado ao atendimento de saúde é amplo com várias salas destinadas a: atendimento pelos técnicos de enfermagem, 02 salas para atendimento médico, consultório odontológico equipado, salas ambulatoriais, duas salas para esterilização de equipamentos, uma copa, uma recepção que fica no centro do prédio, banheiros e depósito.

Quanto ao uso e à funcionalidade do espaço, percebeu-se que apenas uma pequena parte é utilizada para fins de saúde. Uma sala destinada ao ambulatório serve como depósito de colchões. O que realmente é usado é a sala de enfermagem, um consultório médico – quando este vai até à unidade para emergência ou no caso das sextas-feiras, quando o psiquiatra realiza atendimento na unidade – e o consultório odontológico.

**Figura 6 - Ambulatório da UNEI Laranja Doce**



Fonte: elaboração própria.

Quanto ao consultório odontológico, em que pese possuir os equipamentos básicos – segundo o que foi informado pelo profissional que atua na área e confirmado pelos agentes socioeducativos – não recebe os insumos necessários para realizar os atendimentos, sendo que os adolescentes dependem do altruísmo do profissional de odontologia que leva com recursos próprios o material necessário para os procedimentos.

É possível perceber, ao conhecer o local, que não foi idealizado a partir de uma análise das necessidades do lugar, e sim construído a partir de uma concepção exógena de necessidade em que se desejou construir uma obra vultosa a qual não seria possível manter e muito menos alinhada com as reais necessidades do lugar, uma vez que é subutilizado. Inclusive, a própria manutenção do espaço, *v.g.:* como pintura é custeada pelo próprio odontólogo que adquire a tinta. Durante o período da pesquisa, o prédio estava sendo pintado por fora, com a tinta por ele adquirida.

Em conversa com o profissional, foi possível perceber o prazer que possui por fazer o que faz, indo além da obrigação laboral, sentir prazer em atender aos jovens, mesmo que isso signifique aplicar recursos próprios para realizar sua atividade. Segundo o profissional:

[...] Essa conduta altruísta, na verdade é uma troca, pois fazendo o bem a eles eu recebo como devolutiva uma paz de espírito muito grande [...] pode até parecer uma conduta egoísta, pois, ajudo o outro para me sentir bem, quem faz alguma coisa pelo outro é beneficiado pela elevação espiritual [...]

A atitude do odontólogo não é isolada dentro do sistema em Dourados, em ambas as unidades, vários funcionários, bem como os gestores, procuram com recursos próprios ou por meio de doações, minimizar as dificuldades enfrentadas pelos adolescentes no ambiente de internação.

Retornando à análise da estrutura física, ao sair da área médica e voltar ao corredor, pelas escadas, acessa-se o prédio da administração. Nesse espaço, existem quatro salas, sendo uma para atendimento psicológico, outra para atendimento de serviço social, em que pese ter sido informado por uma das psicólogas que a assistente social e ela realizam o atendimento juntas na sala, o que de fato fora observado durante a pesquisa: dividida em duplas para o atendimento, uma vez que a unidade conta com 02 psicólogas e 02 assistentes sociais.

As outras duas salas são destinadas à administração da unidade, sendo que a sala do Diretor da unidade é dividida por este e seu adjunto. A outra serve ao agente de disciplina e como espaço destinado a outras atividades administrativas.

**Figura 7 - Área administrativa da UNEI Laranja Doce**



Fonte: elaboração própria.

O mobiliário existente nestes espaços é antigo e muito usado, inclusive os equipamentos de informática, contudo, todas as quatro salas dispõem de ar-condicionado Split, adquiridos por meio de doações ou repasses de órgãos do Judiciário e do Ministério Público, tanto estadual quanto do trabalho. Esse espaço foi

todo pintado durante a realização da pesquisa, com tintas doadas ou adquiridas com recursos de um bazar realizado entre os agentes da unidade.

Para passar desse ambiente para o próximo, existe um portão de ferro que permanece trancado durante a maior parte do tempo, isolando a parte administrativa do interior do complexo. Passando esse portão, à esquerda, localiza-se a ala de cozinha e do refeitório. A cozinha é terceirizada e ali também são produzidos os alimentos, destinados, como já citado, à UNEI feminina. O refeitório é utilizado apenas pelo pessoal de serviço na unidade, os adolescentes realizam suas refeições no próprio alojamento, há neste também uma dispensa e um depósito de alimentos.

Na frente do bloco – que integra, de um lado, a área administrativa voltada para frente da unidade, e do outro, a área de alimentação voltada para a parte interna da unidade – se encontra o bloco destinado às salas de aula, garnecidos por uma grossa tela de aço que se estende ao longo do bloco na parte da frente.

O bloco destinado à escola é composto de quatro salas. Duas destinadas à salas de aula, uma serve como sala de professores e coordenação da escola e a última é usada para cursos técnicos quando oferecidos na unidade. As salas de aula possuem ar-condicionado de janela e o mobiliário (carteiras para estudo) são antigas, mas em bom estado. Há também um banheiro individual localizado no final do corredor do bloco.

**Figura 8 - Escola da UNEI Laranja Doce**



Fonte: elaboração própria.

Ao lado das salas de aula, mas integrados ao bloco, há um espaço reformado com duas salas que são destinadas a cursos de capacitação. Segundo foi

informado pelos agentes, a reforma contou com ajuda financeira encaminhada pelo Ministério Público do Trabalho e servirá para realização de cursos técnicos, contudo até o final da pesquisa tais cursos não tinham iniciado. Essas duas salas são equipadas com ar-condicionado Split.

As salas de aula têm todas as janelas reforçadas por grades externas. As atividades escolares ocorrem no período matutino e vespertino. O comparecimento obrigatório à aula é definido segundo a divisão dos alojamentos em ala A e B. A ala A estuda pela manhã, e a ala B, à tarde. As salas são multisseriadas, como na Unidade feminina.

Em outro bloco, à direita da parte interna do complexo, localizam-se os alojamentos, os quais são precedidos por um espaço destinado à permanência dos agentes socioeducativos que estejam de plantão. Nesse local, há monitores de imagem interna e externa da unidade. O monitoramento por circuito interno de televisão não conta com câmeras no interior dos alojamentos e no corredor destes. Segundo os agentes não é necessário, pois são realizadas rondas constantes pelos agentes tanto na parte externa quanto interna (corredor). O equipamento utilizado segundo informado pelos agentes socioeducativos também é fruto de doações.

Ao lado do espaço destinado aos agentes, há o acesso ao solário para o banho de sol dos meninos e que serve também para receber as visitas. Esse espaço é constituído por uma parte interna coberta, onde há bancos de concreto junto à parede em formato de L, acompanhando a parede e uma parte externa cercada e coberta por uma tela de aço grosso com aproximadamente 20 m<sup>2</sup>. Durante o desenvolvimento da pesquisa, foi instalada nesse local uma mesa de *ping-pong* ou tênis de mesa. É nesse espaço que as visitas dos familiares são realizadas nos finais de semana.

Quanto ao solário como espaço para receber as visitas, o adolescente M8 afirma que “a visita é num quadrado muito pequeno, fica todo muito apertado um escutando a conversa do outro” completando que, às vezes, a visita é no sol, na parte telada do solário, por falta de espaço e o adolescente M17, completa dizendo “aí um fala mais alto o outro já faz cara feia”.

Do lado de fora do solário, na parte interna do prédio, existem dois freezers horizontais, destinados a gelar a água que os internos bebem e a armazenar alguns alimentos.

Adentrando ao prédio dos alojamentos, após uma pequena antessala, existem 08 alojamentos, quatro de cada lado do prédio, separados por um corredor que cruza todo prédio. Há outro alojamento pouco menor destinado ao “seguro”, local onde ficam recolhidos os adolescentes jurados de morte e que tenham praticado crimes sexuais e aqueles recém-chegados na unidade, para passarem por um período de adaptação, ou ainda que estejam em atendimento inicial.

Os alojamentos são equipados com beliches de concreto. O primeiro destinado ao seguro possui duas beliches, tendo, portanto, capacidade para 04 pessoas. Os demais alojamentos possuem cada um dois beliches de concreto e mais uma cama também de concreto (capacidade para cinco pessoas). Assim, ao todo, a UNEI Laranja Doce, que, originalmente, foi construída para atender 20 adolescentes, passou por reforma e, atualmente, tem capacidade para abrigar 44 adolescentes, porém esse número geralmente é maior e, nesse caso, colchões são postos no chão para que os adolescentes se acomodem. No início da pesquisa, havia 46 adolescentes internados, porém, durante os trabalhos, a unidade chegou a abrigar mais de 60 adolescentes.

Os banheiros estão localizados no interior dos alojamentos e possuem ducha de água fria. Segundo informado pelos adolescentes e agentes socioeducativos, os banheiros já foram equipados com chuveiros elétricos, porém os adolescentes retiravam a fiação e as peças para utilizarem como arma ou fazer os anzóis para pescaria de objetos jogados pelo muro. Não há vaso sanitário, o tipo instalado no local é o dos presídios, ou seja, latrina ou “boi”, como é conhecido popularmente.

Todos os alojamentos possuem grades semelhantes a presídios na entrada e nas janelas, porém as janelas possuem venezianas que permitem o isolamento contra chuva e frio. Alguns adolescentes afirmaram que quando está muito frio e tem mais gente do que cama no alojamento, em vez de colocarem o colchão no chão, eles “trincam de valete”, como explica o adolescente M4: “trinca de valete é assim, dorme um com o pé na cabeça do outro, e os dois virado [sic] de costa para não ter problema”.

Em cada alojamento, há uma televisão de 14 polegadas que serve ao entretenimento dos adolescentes. Segundo informado pelos agentes, não há aparelhos de som, para evitar o uso de CDs, pois estes eram utilizados como

espelho para vigiar os movimentos de fiscalização dos agentes, impedindo flagrantes de condutas proibidas no interior das celas, e quando realizam a “pescaria”.

Sobre a pescaria, cabe esclarecer que é o nome dado para ao ato de recolher objetos e drogas que são lançados por cima dos muros da unidade aos internos. Segundo os agentes, geralmente, quem faz isso são egressos do sistema que, em solidariedade aos colegas de UNEI, lançam pacotes com maconha, crack, cigarros e celulares. Durante o período da pesquisa na unidade, três adolescentes foram apreendidos realizando essa conduta.

Não é possível para quem está do lado de fora saber quem conseguirá recolher os objetos lançados; por isso, fala-se em solidariedade. Como os adolescentes estão recolhidos nos alojamentos, eles usam o espaço entre as grades da janela para arremessarem linhas, fios etc., com anzóis improvisados para resgatar os objetos lançados na terra. Inclusive, por esse motivo, foram instaladas telas de proteção do lado de fora dos alojamentos para impedir que objetos sejam lançados nas proximidades e possam ser apanhados pelos internos, mesmo assim as tentativas são constantes.

Os alojamentos possuem pintura antiga, porém são limpos, organizados e bem arejados. São os próprios internos que realizam a limpeza dos alojamentos segundo regras que eles estabelecem no interior do alojamento. Já a limpeza dos corredores e outras áreas comuns são realizadas pelos adolescentes internados segundo a seleção e determinação dos agentes de plantão, mas, no interior do alojamento, são eles que mandam desde que seja mantido limpo e organizado. Durante todas as visitas aos alojamentos, estes se encontravam limpos e, algumas vezes, um suave perfume – como se a limpeza acabasse de ser feita – podia ser sentido. Todo esse bloco não foi registrado fotograficamente, seguindo determinação judicial.

Na parte de trás dos alojamentos, existe uma quadra de esportes coberta. Nessa quadra, existem tabelas de basquete, sendo que apenas uma possui aro e também duas traves de futebol de salão com rede. O espaço é utilizado, geralmente, às quartas e sextas-feiras, em forma de rodízio de alojamentos, para que todos possam participar da atividade física ao menos uma vez a cada 15 dias. Um professor de educação física vem, nessas oportunidades, à Unidade para

desenvolver as atividades. Na frente da quadra de esporte e do bloco de alojamentos, há um grande espaço de terra vazia, onde ficavam as fossas que, após a ligação na rede de esgoto, foram aterradas e, no local, há projeto de construção de um campo de futebol suíço.

Na lateral do prédio da administração, foi construída uma pequena lavanderia, toda cercada de tela, que é utilizada pelos internos para lavarem suas roupas. Antes disso, não havia no local espaço destinado a essas atividades, e a roupa era lavada pelos próprios adolescentes no chão da cela, diante da ausência de um tanque. Esse procedimento, segundo as entrevistas, causava muita coceira e dermatites, pelo uso da roupa lavada no chão. Durante o desenvolvimento da pesquisa, foram instaladas máquinas de lavar roupa, e dois adolescentes, segundo informado pela direção da unidade, foram treinados para trabalhar na lavanderia e operar as máquinas.

Segundo os agentes, o que ajudou a reduzir a coceira também foi a adoção do uso de uniforme, fato confirmado pelos adolescentes. Tal como na unidade Esperança, na UNEI masculina, os adolescentes têm suas vestes padronizadas: camiseta azul. Já para as atividades da escola, vestem a camiseta fornecida pela Secretaria de Estado de Educação.

O uso de uniforme, além das questões de saúde e higiene dos adolescentes, reduziu as negociações que havia entre eles. Muitos adolescentes chegam à Unidade somente com a roupa do corpo e, como um número significativo não é assistido por suas famílias, terminavam, segundo os agentes, por negociar comida e serviços em troca de roupa e calçados. Com o fim das negociações por roupa, também foram reduzidas as confusões e, assim, um já não tem mais o que tomar do outro.

## **5.5 Além da estrutura física: observação e escuta nas unidades educacionais de internação de Dourados/MS**

A ausência de execução efetiva das políticas públicas estabelecidas na legislação brasileira é o retrato do caos que se instalou no sistema de segurança pública em todo Brasil, em particular, na execução de sanções privativas de liberdade. Longe de cumprir com a finalidade da pena, voltada para ressocialização

do infrator, os presídios e as unidades de internação de adolescentes submetem, em suas precárias instalações superlotadas, adultos e adolescentes, a condições de inobservância à dignidade humana. Para Bitencourt (2011), os privados de liberdade estão sujeitos a toda sorte de enfermidades e violências das mais variadas espécies e acrescenta:

As deficiências de alojamento e de alimentação facilitam o desenvolvimento da tuberculose, enfermidade por excelência nas prisões. Contribuem igualmente para deteriorar a saúde dos reclusos as más condições de higiene dos locais, originadas na falta de ar, na umidade e nos odores nauseabundos (BITENCOURT, 2011, p. 165).

A realidade da vida no cárcere imprime, na visão de Bitencourt (2011), um caráter criminógeno motivado por fatores de ordem material, psicológica e social. Esses fatores fazem do cárcere uma escola do crime e fortalecem as associações criminosas, o resultado disso são rebeliões e ocorrências catastróficas como as que são vistas pelos meios de comunicação, onde já não são incomuns mortes atrozes, com torturas e até decapitações. Este quadro dramático era o que se esperava encontrar.

Ao entrar nas unidades de Dourados, quem está acostumado a acompanhar somente o noticiado pela imprensa de massa se surpreende. Não há como negar que, de imediato, é possível perceber que o previsto no SINASE quanto à estrutura está longe de ser uma realidade, fato reconhecido por todos ouvidos na pesquisa. Porém, as unidades surpreendem pela organização, limpeza e disciplina. A UNEI feminina, em particular, pela sua concepção estrutural de uma casa comum, não fossem as grades na entrada e alojamentos, não representa o perfil de lugar destinado à privação de liberdade.

As adolescentes, nas conversas desenvolvidas ao longo da pesquisa, em sua maioria, percebem a UNEI feminina como uma escola em tempo integral ou internato, e não como uma prisão, mas há aquelas que se sentem inseridas em um presídio, o que, na concepção do(a) agente A1, advém do fato de que os adolescentes chegam na unidade “sem qualquer base de disciplina e de regras”, e o rigor é necessário para se buscar a adequação e a transformação.

O sentimento é verbalizado pelas meninas sobre os alojamentos, conforme o relato da adolescente F2: “para mim, o alojamento é como se fosse um quarto, só que sem porta, com uma grade que tira um pouco da privacidade da gente, mas não

é nada demais não". Mas todas, ao se referirem sobre o alojamento, o chamam de "X", tal expressão é ouvida igualmente na UNEI masculina, uma linguagem que advém dos presídios para adultos e que eles não sabem dizer o significado.

Foi possível verificar que esse sentimento diferenciado entre as meninas decorre principalmente do tempo de internação. As recém-chegadas tendem a perceber o ambiente como prisão devido ao fato de ainda não terem se adaptado à privação de liberdade imposta pelo sistema e não estarem inseridas completamente nas atividades devido aos dias iniciais de "tranca<sup>74</sup> no X" como dizem, todavia, com o passar do tempo, o grau de revolta diminui e a busca por bons resultados nos relatórios induz uma postura diferenciada.

Na via contrária, os adolescentes internados na UNEI masculina ouvidos durante a pesquisa percebem a unidade como um presídio e o "X" como uma cela. Alguns inclusive acham pior que o ambiente de um presídio, uma vez que não podem fumar nem receber visitas íntimas e o controle de entrada de substâncias ilícitas, aparelhos de celular, entre outras coisas é bem mais rigoroso. Para o(a) agente A3, a unidade trabalha com a desconstrução da vida sem regras para depois construir valores sociais, o que leva muitos a resistirem às mudanças.

O Adolescente M2, ao falar sobre a internação, alegou: "eu ia e vinha para UNEI ficava 15 dias, 45 dias, não conhecia o lado ruim da história, achava que era bandido, até que fiquei de vez", em uma referência ao grau de rigor imposto e as dificuldades enfrentadas no decorrer da medida. O Adolescente M5, ao se referir a UNEI como presídio disse: "se fica o dia inteiro de tranca é presídio né" e o Adolescente M7 completa: "a gente estuda e fica preso se não fosse cadeia a gente ia ter alguma coisa pra fazer quando não está na escola. Não tem nada pra escrever na cela: não tem papel, caneta, para escrever". Essa visão que os adolescentes possuem foi evidenciada pela Promotora de Justiça ouvida, no sentido de ser comum ouvir de egressos do sistema que a internação não acrescentou nada em sua vida, que não melhorou em nada a autoestima, que se a internação tem dois vieses eles afirmam visto apenas o punitivo.

Ainda considerando a UNEI como um presídio, o adolescente M6 afirma: "quando a gente fica pouco tempo não dá pra sentir, dá mais raiva, a gente pensa

---

<sup>74</sup> Termo utilizado pelos adolescentes e agentes socioeducativos que indica que o adolescente não poderá deixar o alojamento. Decorre da aplicação de medida disciplinar por alguma falta ou transgressão cometida.

em aprontar, mas agora é diferente. Fica preso um tempo, a visita passa uma humilhação da pega [sic] para ver a gente”, referindo-se à necessidade de revista íntima nos visitantes, para garantir a segurança do lugar e à falta de privacidade na realização das visitas.

Por outro lado, mesmo que em minoria, há adolescentes que não consideram a UNEI como um presídio, contudo, não a caracterizam de outra forma, mas, sobretudo, refletem sobre seu papel na vida dos infratores. Para o adolescente M1: “a UNEI é um lugar onde a gente tem a oportunidade de refletir sobre nossos erros, tem a chance de seguir uma religião, as pessoas tentam ajudar a gente, não é uma prisão, só não aproveita quem não quer”, fala que se coaduna com a dos agentes e técnicos ouvidos.

Já para o adolescente M3, a rigidez imposta na unidade é uma consequência de quem está “preso”, mas, segundo ele, “tem gente que pode sair daqui mudado, tem muitos que saem e morrem, mas depende do cara pensar nos atos que cometeu”.

Aqueles que não percebem a UNEI masculina como uma prisão são, em maioria, os que desenvolvem atividades de manutenção da unidade e ficam menos tempo trancados no alojamento. Os agentes relatam que é muito complicado para a segurança retirar muitos adolescentes do alojamento para essas atividades, porque não tem efetivo suficiente para cuidar.

Ainda na UNEI Laranja Doce, foram ouvidos relatos de adolescentes que preferem a internação. Esse quadro praticamente impensável para muitos é facilmente compreendido quando ouvidas as histórias de vida, caracterizadas por uma completa desgraça humana, contadas pelos adolescentes, como v.g.: M14 que, ao relatar sua experiência de vida, falou sobre o abandono dos pais, a vida na instituição de acolhimento, o tempo de fome quando morava na rua e servia como “correria” para o tráfico, bem como outras histórias confirmadas pelos técnicos da unidade e professoras. O perfil dos adolescentes ouvidos não difere em nada do que fora constatado na análise dos processos.

A unidade, com todas as privações que possui e oferece, segundo destacam a maioria das equipes de agentes e técnicos, é um lugar onde o adolescente se alimenta quatro vezes por dia; tem lugar para dormir, mesmo que amontoado a

outros, em épocas de superlotação;<sup>75</sup> tem um chuveiro de água fria para tomar banho; pode consultar um odontólogo quando com dor de dente; e tem a possibilidade de estudar sem ser discriminado pelas suas limitações intelectuais ou pela fome que o impedia de aprender na escola regular e, como acrescenta o Adolescente M15: “cara aqui é tudo no horário certinho, tem até água gelada, pensa... água gelada”.

Por esse prisma, evidenciam-se necessidades fundamentais garantidas na internação que estavam longe de ser uma realidade na vida de muitos internos entrevistados, mas, no contexto do processo de reinserção social, não representam a socioeducação.

A rotina nas unidades é um dos grandes trunfos dos gestores para manter a casa em ordem e empreender esforços na tentativa de ajustar os adolescentes diante das deficiências estruturais, de capital humano e de logística. Segundo os dirigentes da UNEI masculina, todo trabalho desenvolvido na unidade é baseado no fomento à disciplina e à educação.

Disse um dos diretores: “aqui a gente passa aos internos valores que muitas vezes não estavam acostumados a observar antes de vir para cá. Desde tratar os outros por senhor, a forma educada para conversar e valorizar a família”. Geralmente, segundo os agentes ouvidos, os adolescentes, em suas vidas antes da internação, não tinham uma rotina estabelecida; não tinham hora para refeições ou o que comer, nem horário para dormir e acordar e, como visto, estavam fora da escola.

Quanto à família, a figura da mãe, por pior que seja o relacionamento antes da internação, é saudada e vista como intocável em sua honra. A transgressão mais séria entre os adolescentes, e segundo suas próprias regras, punida com severidade por eles, é alguém ofender de alguma forma a mãe de outro adolescente: “não se joga mãe fora” disse o adolescente M11, no que é complementado pelas falas do M4: “tem regras dentro do alojamento, lá é assim, escreveu não leu...” e do adolescente M9: “ai o pessoal cobra mancada quando alguém faz coisa errada no barraco [sic]”.

Postura semelhante quanto às bases de trabalho nas unidades foi ouvida na UNEI feminina, em que a diretora salientou que o trabalho realizado na unidade

---

<sup>75</sup> Nas conversas, vários adolescentes afirmaram que a ocupação do alojamento era de 08 e já foi ocupado até por 10 adolescentes em um espaço com capacidade para apenas 05.

permite que a maioria das meninas experimentem um cuidado e educação que não tinham antes da internação, fato confirmado pelos relatos das adolescentes e dos demais agentes.

A alvorada ocorre cedo nas unidades; em torno de 6h da manhã, já é servido o café da manhã (pão com manteiga, chá e leite, conforme relatado pelo Adolescente M1). Na UNEI masculina, a distribuição do alimento é feita por um adolescente internado de confiança dos agentes. O escolhido recebe a alcunha de “correria”, pelo fato de levar e trazer as coisas e fazer as atividades de manutenção que lhe são determinadas. Na UNEI feminina, a entrega da alimentação é realizada pelos próprios agentes. Em ambas as unidades, o alimento é consumido nos alojamentos.

Às 07h, é hora de sair dos alojamentos e ser conduzido para as salas de aulas, para aqueles que estudam no período da manhã. No caso da UNEI feminina, a maioria das internas, durante o período da pesquisa, estudava pela manhã, somente uma adolescente que cursava ensino médio estudava à tarde. Já na UNEI masculina, a dinâmica do horário escolar é dividida por alas de alojamento. Na UNEI masculina, enquanto a ala A vai para aula pela manhã, a ala B permanece no alojamento e, a cada meia hora, aproximadamente, um grupo é conduzido para o tempo de banho de sol no solário e o outro grupo retorna ao alojamento.

A aula da manhã se estende até às 10h30min, momento em que os adolescentes retornam aos alojamentos para o almoço que é servido em torno de 11h. Após o almoço até o início das atividades da tarde, na UNEI feminina, há o período de descanso, no qual as adolescentes devem permanecer em silêncio.

Algumas adolescentes alegaram que, nesse período, não podem conversar entre si e que a quebra dessa regra pode resultar em um período de “tranca”, como afirma a adolescente F8: “não pode nem falar baixo senão fica de tranca, perde os privilégios de sair para o sol”, mas que não são todas as equipes que têm essa postura tão rígida, segundo as adolescentes.

Alguns agentes ouvidos defenderam esse período de descanso em silêncio como uma medida necessária para que todas possam repousar sem que haja confusão e interpretam que assim está previsto no regulamento disciplinar. Todavia, as regras previstas falam em silêncio durante o “repouso” e, apesar de não

especificarem, a previsão regulamentar é dirigida ao período de descanso noturno, pois, uma vez que restringe direito, deve ser interpretada de forma restritiva.

Durante as últimas visitas da pesquisa à unidade feminina, já no mês de setembro de 2019, foi dito pela psicóloga da unidade que esse período de “descanso” já foi revisto e, agora, as meninas podem ficar mais tempo fora do alojamento no período da tarde, fruto de muita conversa e conscientização, segundo ela.

A partir das 13h da tarde, a rotina da manhã é repetida: Na UNEI masculina, os internados na ala B vão para a aula, e os demais permanecem no alojamento e vão sendo conduzidos em grupos para o “sol”. Na UNEI Esperança, o tempo de “banho de sol” era um pouco maior, em torno de uma hora e meia, realizado no terreno gramado ao lado da casa, momento em que é permitido a elas ouvirem rádio ou música. Como dito antes, com o encurtamento do período de “descanso” no horário do almoço, o tempo do lado de fora do alojamento para recreação aumentou ainda mais em relação à UNEI masculina.

Na UNEI feminina, em torno de 15h, é o horário de fazer a manutenção das partes comuns da unidade e dos alojamentos, salientando que, antes de irem para a aula pela manhã, as meninas devem deixar os alojamentos organizados. Todas as meninas que já passaram do período de adaptação ou não estão “de tranca” participam da atividade e são auxiliadas pelas agentes de plantão, como de fato foi observado.

Na UNEI masculina a manutenção das áreas comuns é realizada por alguns adolescentes escolhidos pelos agentes conforme o grau de confiança que estabelecem durante o cumprimento da medida. Já os alojamentos, são limpos e organizados seguindo as regras estabelecidas pelos moradores do próprio alojamento.

Às 17h, as atividades escolares e de manutenção das unidades são encerradas e todos os adolescentes – exceto o “correria” na masculina, que servirá o jantar – são recolhidos aos alojamentos e lá permanecem trancados até a alvorada do dia seguinte. Os adolescentes recebem: café da manhã, almoço, jantar e o lanche da escola, que, na UNEI masculina, é servido a pedido deles junto com o jantar, para que comam mais tarde à noite. O lanche da escola, geralmente, é um “todinho ou uma caixinha de suco”.

Durante a noite, após o jantar, as meninas, já trancadas, assistem à televisão. O aparelho fica centralizado no espaço externo aos alojamentos, de forma que a programação possa ser visualizada por todas, todavia, isso só é possível se ficarem na direção das grades, diante da estrutura dos alojamentos, como aponta a adolescente F6: “A gente senta tudo no chão na frente da grade para assistir”.

A programação é escolhida pelos agentes de plantão e, segundo as adolescentes informaram, resume-se às novelas e, depois, o aparelho é desligado. Na UNEI masculina, por outro lado, todos os alojamentos possuem uma televisão de 14 polegadas, onde é possível sintonizar rádios e, assim, os adolescentes podem ouvir música. O uso do aparelho no alojamento é liberado, e os próprios adolescentes decidem entre si o tipo de programação que irão assistir.

Aspecto que se revelou bastante questionado pelos adolescentes ouvidos e que vai ao encontro das premissas da socioeducação são as atividades realizadas nas duas unidades, envoltas ou não na rotina. A fala do adolescente M4 “gostaria de ter mais tempo fora da cela” resume bem essa questão.

Ao relatar a rotina da unidade quanto às atividades desenvolvidas, os adolescentes destacaram a visita dos familiares uma vez por semana, no caso da UNEI Laranja Doce, dividida entre as alas de alojamento uma no sábado e a outra no domingo, no período da tarde, com duração de 3h30min, aproximadamente, e, na UNEI Esperança, nas tardes de domingo. Também apontaram a “religião” uma vez por semana realizadas por pastores e religiosos da Igreja Universal que, segundo a adolescente F6, “é o momento que acalma a gente e ajuda bastante na orientação, mas se tá de tranca [sic] não participa”. O artesanato na UNEI Esperança na quarta-feira e o futebol na UNEI masculina a cada 15 dias, se o professor de educação física for até a unidade, também foram apontados pelos adolescentes.

O contato com a família, segundo os adolescentes, é feito nas visitas e por meio de ligações telefônicas, uma vez por semana, na UNEI masculina, que, segundo M13, são os melhores dias da semana; e duas vezes por semana, na UNEI feminina. Contudo, os adolescentes das duas unidades entendem que o espaço destinado às visitas não possibilita uma conversa particular com seus familiares.

Na UNEI Esperança, a adolescente F1 aduziu que: “nossa rotina é acordar, sair pra aula, e depois almoçar, aí a gente vai para o sol, nossa rotina é conversar sobre a nossa vida, não tem muita coisa pra gente fazer aqui [...]. A falta de

atividades é algo destacado pela adolescente F2: “a gente sai para o sol e fica uma olhando para cara de boba da outra, é bem entediante aqui [...]. A gente podia ter atividades para fazer, algo que a gente se interesse”. Quanto ao acesso à informação, a adolescente F8 destaca “A tv a gente não tem controle, eles que ligam e desligam a hora que eles querem, a gente não assiste jornal, fica bem desligado do mundo lá fora”. E, ainda, a adolescente F3 sugere “a gente podia fazer alguma atividade dentro do alojamento para ajudar a gente quando sair, a gente podia pelo menos tomar um tereré, fazer um crochê, escutar uma música”.

Segundo explicou a psicóloga da unidade que acompanhou as conversas, algumas limitações de atividades no interior dos alojamentos são medidas de segurança em decorrência de acontecimentos passados, como uso da agulha de crochê ou da bomba de tereré para se ferirem em brigas dentro dos alojamentos.

A questão envolta na ociosidade das adolescentes é ponto destacado por todas. Elas sugerem a oferta de atividades de qualificação profissional, como enfatiza a adolescente F1: “Acho que devia ter cursos para se encaixar num serviço, pois quando eu morava no ‘abrigo’ lá tinha cursos pra fazer e isso ajudava na vida da gente, aqui a gente fica muito tempo à toa”.

As sugestões de atividades pelas meninas vão desde um simples crochê no alojamento, desenho, tatuagem a cursos na área de estética, prática de atividades esportivas, ou seja, atividades ligadas a suas áreas de interesse.

Na UNEI Laranja Doce, os adolescentes reclamam dos longos períodos que permanecem nos alojamentos sem atividade. Do que foi observado, a permanência no alojamento chega quase a 20 horas diárias. Em 2016, quando o Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (MNPCT) vistoriou o sistema penitenciário do Estado, dando ênfase, naquela oportunidade, à UNEI Dom Bosco de Campo Grande/MS, ao constatar que os adolescentes permaneciam em seus alojamentos por até 20h diárias<sup>76</sup>, aduziu, na página 25 do relatório, que: “as unidades não podem ficar relegadas a um funcionamento mínimo, sem movimento e sem criatividade, porque isso tende a aumentar bastante a conflitualidade e a ocorrência de situações-limite de crise”.

Segundo M2, “o tempo de cadeia deixa o cara meio neurótico, ficar fechado é sinistram” e M3 complementa: “ficar preso direto no X não é coisa que ser o

<sup>76</sup> Situação que segundo o relatório já haviam sido constatados em 2012 pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

humano possa passar". Para M9, "podia ter mais distração para não ficar pensando besteira no barraco", porque, segundo M6, "é muito tempo na escola, precisava ter uma coisa diferente pra fazer, eu não vou estudar quando sair e a única coisa que tem pra fazer aqui é estudar". M15 conclui que "se tivesse mais atividade, a tensão seria menor no X". M4 disse que eles fazem artesanato por conta própria dentro do alojamento, com as coisas que acham no lugar, mas sem incentivo para isso, "a gente usa umas linhas e vai fazendo as coisas para passar o tempo", falas que vêm de encontro das Bases Éticas da Ação Socioeducativa de 2006, da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República.

Apesar dos meninos terem maior dificuldade em apontar que tipo de atividades seriam importantes para eles, vários destacaram que as atividades fora da escola os ajudam mais, porque trazem uma orientação mais voltada aos aspectos contextuais de suas vidas. Citam como exemplo uma palestra dada por um egresso da UNEI que foi um caso de sucesso e esteve na unidade no começo de 2019 para dar um testemunho de vida. Segundo M3, "isso dá uma aliviada", percebendo que há uma luz no fundo do túnel àqueles que tiveram uma vida despedaçada, podendo se desenvolver social e profissionalmente.

Dentre os meninos, as sugestões de atividades vêm desde uma participação maior na manutenção da unidade: como pintar, rastelar a grama, plantar uma horta, curso de soldador, de pedreiro e eletricista até a montagem de uma pequena oficina e lava-jato, para eles aprenderem na prática uma profissão. Para M19, "mais cursos incentivaria a molecada a trabalhar mais [...] isso ia ser bom para internos e para os agentes que tem carro: a gente podia cuidar e ia ter mais gosto [...] montar uma oficina que ia ser da hora" e M14 entende que tivessem atividades culturais seria bom para integrar o pessoal e acrescenta "eu gosto de música, de tocar e cantar, quero ser Dj".

Os adolescentes da UNEI masculina apontam que quem dá mais orientações sobre a vida são as professoras e as técnicas, psicóloga e assistente social, esta, em particular, tem papel importante na orientação dos meninos, conforme foi possível observar. Já com relação aos agentes socioeducativos, há, em geral, certa restrição, como apontam vários adolescentes. Para M5, "quando os agentes chamam de boa para troca uma ideia é melhor, mas no geral é mais opressão que conversa". Segundo M15, os agentes não realizam atividades com

eles, “a gente fica de tranca o dia inteiro, quando não tá na escola”. M3 destaca que “não são todos os agentes que não são de boa, mas a gente tenta levar, até porque se for muito ‘fofo os cara’ [sic] gosta e cadeia não foi feita pra gostar”.

Na UNEI Esperança, foram relatados pelas adolescentes alguns tratamentos grosseiros por parte de alguns agentes, como se percebe na fala da adolescente F8, “aqui não é ruim porque a gente não tá apanhando, mas tem agente muito grosseiro, mas outros não, mas é chato isso”, por outro lado, essa afirmação aponta para a inexistência de violência física.

O contexto de ociosidade, com ausência de atividades de qualificação profissional e formação social, é justificado pela maioria dos agentes ouvidos como decorrência do pequeno efetivo de plantão nas unidades em comparação com a quantidade de adolescentes internados, principalmente, na UNEI masculina, com números bem acima da capacidade. Para o agente A1, não é possível pensar em atividades fora do alojamento com uma equipe de 07 agentes de plantão na UNEI masculina e 02 ou 03 na feminina. O agente A6 destaca “A UNEI não recebe crianças de creche, inocentes e tranquilas, para cá vêm adolescentes que praticaram crimes graves, como homicídio, latrocínio e muitos são traficantes” referindo-se ao romantismo contextual do SINASE.

O agente A5 afirma que foram contratados para trabalhar como agentes socioeducativos, mas, diante da realidade que enfrentam, terminam por agir como agentes penitenciários e que muitos não conseguem entender a complexidade do trabalho: “não dá pra fazer atividades gerais, pois não tem como fazer a segurança de todos, eles pulam o muro e fogem ou caem e se quebram e nós respondemos a processo administrativo, porque eles não têm limites”. O que está dentro da reserva do possível, segundo A3, é “trabalhar cumprimento de regras, horário, respeito e higiene”.

O cuidado extremo com segurança e disciplina é uma percepção comum a todos os agentes ouvidos e compartilhada por parte da equipe técnica e professores ouvidos que veem uma preocupação muito maior nessas atividades do que com qualquer outra de cunho socioeducativo, motivo central da permanência excessiva dos adolescentes no alojamento, o que, inclusive, atrapalha as atividades de aula e acompanhamento da equipe técnica.

Fator igualmente percebido por eles é a falta de qualificação profissional para a atividade socioeducativa: “falta equipe preparada para acompanhar o desenvolvimento dos(as) adolescentes”, afirma A2. Por outro lado, o agente A5 afirma que “na prática não há formação, tem a teoria, cursos *online* de prática continuada fora da nossa realidade, 99% do que vimos lá não dá para aplicar na prática” ou como apontam A3 e A9, esporadicamente, em Campo Grande, é realizado um ou outro curso.

Questão levantada foi que não há qualquer incentivo para que os agentes socioeducativos participem da formação e, quando de sua entrada via concurso, igualmente, não são preparados para a função, vão trabalhando e aprendendo, motivo pelo qual entendem a ausência de qualificação. A remuneração dos agentes é fator de destaque para alguma falta de motivação de ir além do mínimo, pois alegam receber como profissionais de nível médio, sendo que o concurso exige nível superior.

Mesmo com falta de incentivo para trabalhar e para propiciar atividades de qualificação profissional, os agentes externam que são desenvolvidas algumas experiências de formação, mas que, para isso ocorrer, contam com a parceria das instituições, porém a sociedade tem um preconceito muito grande com a unidade e com adolescentes, o que afasta iniciativas já iniciadas anteriormente por medo ou receio do ambiente.

As ações de orientação feitas pelos agentes terminam sendo iniciativas individuais, conforme a aptidão natural ou adquirida durante a vida; apesar de estar longe do ideal, percebe-se uma mudança de comportamento nos adolescentes. Segundo apontado, os adolescentes saem diferentes do que entraram, absorvem valores, mas, ao retornarem a sua vida fora da unidade, a maioria se depara com os problemas que causaram sua internação e terminam retornando.

Apesar disso, foi possível observar uma mudança significativa durante a pesquisa com uma interação maior sendo desenvolvida de forma integrada pela direção, psicóloga e chefe de disciplina na orientação das meninas.

As conversas de orientação, fora do alojamento, sendo realizadas com as meninas se tornaram mais comuns de ver. Segundo a psicóloga da unidade, fruto de arranjos internos que propiciaram maior integração e respeito pelas competências e

habilidades dos integrantes da unidade, diminuindo a divisão que havia entre agentes e técnicos os quais, segundo ela, é comum em unidades de internação.

Um projeto idealizado na unidade feminina e intitulado “Apaixona-se por você e por suas escolhas” vem servindo para aumentar o diálogo entre todos, melhorando a rotina e a autoestima das meninas. Ações envolvendo direção, agentes e técnicos são desenvolvidas também pela psicóloga para conduzir as meninas a maior reflexão sobre os males praticados com os atos infracionais.

O ato de estudar dentro das unidades divide opiniões entre os adolescentes. Alguns entendem como importante o fato de terem a possibilidade de retomar o estudo que tinham abandonado por conta das drogas e o mundo do crime e que poderão dar continuidade fora da internação e, por meio dos estudos, conseguirem uma profissão e melhorar de vida. Mas são poucos entre os meninos. Muitos expressam que participam das aulas porque são obrigados a ir e, se não forem, tomam advertência, como relata M7. Há aqueles vindos de outras unidades, como é o caso de M5, que afirma que “em Campo Grande não obrigam muito a ir para a aula, já aqui é obrigado, ‘os cara’ [sic] encana”.

Aqueles que demonstram interesse nas aulas falaram que a dinâmica é diferente da escola que estudaram, as professoras trabalham com projetos e tentam passar noções de cidadania. Dentre as meninas, a maior reclamação é a sala multisseriada, pois, segundo elas, é confuso, cada uma está numa série e isso torna as coisas complicadas. Todavia, todos, sem exceção, veem na escola um momento para ficar fora do alojamento, fato confirmado também pelos docentes ouvidos.

Segundo os professores ouvidos na pesquisa, o projeto pedagógico trabalhado nas UNEIs, denominado Avanço do Jovem em Aprendizagem (AJA) tem uma proposta diferente do ensino regular, objetivando suprir a distorção entre idade e série dos internados(as), pois a maioria com idade avançada sequer terminou o ensino fundamental.

Como o tempo para trabalhar é curto, em virtude da grande rotatividade dos jovens e também pelas questões que envolvem a internação e causam suspensão das aulas ou a ausência do aluno por questões disciplinares, procuram trabalhar por meio de projetos que exploram as potencialidades individuais, “sendo mais lúdico e social que educacional”, com avaliação diária, pois o retorno do aluno na próxima aula nunca é certo.

Segundo os professores ouvidos, as famílias pouco acompanham o desenvolvimento dos alunos, sendo muito difícil um professor ter contato com os pais, principalmente, na unidade masculina; essa falta de apoio familiar continua no retorno ao lar, e o trabalho, com raras exceções, é totalmente perdido.

Como as unidades se preocupam mais com a segurança do que com o papel pedagógico da internação, destacam que são muitas as dificuldades de interações e integração entre docentes e demais membros da unidade. A dinâmica de funcionamento da unidade masculina, em particular, e a falta de apoio externo, como oferta de livros, apostilas, cadernos, diminuem a possibilidade de um melhor aprendizado.

Livros e cadernos, quando viabilizados, além de serem velhos, já não utilizados nas escolas, não podem ser levados para os alojamentos, restringindo o aprendizado. Segundo informaram os Docentes, a preocupação com a segurança impede, às vezes, até o desenvolvimento de dinâmicas necessárias para o tipo de projeto adotado pela Secretaria de Educação do Estado, tanto pelo barulho e movimentação quanto pelo local de realização, o que levou, inclusive, a escola a enviar antecipadamente um relatório das atividades que desenvolverá em sala de aula.

Como os alunos não podem sair da área do gradil que fica nas portas das salas, pois ficam trancados, as metodologias de ensino não podem ser desenvolvidas a contento, o que causa certo nível de estresse. Os diversos fatores que incidem sobre o lugar apresentam uma dicotomia de interesses diante das possibilidades de ação, o que dificulta por vezes a concepção de arranjos voltados ao desenvolvimento das atividades socioeducativas.

Durante as conversas com os adolescentes da UNEI masculina, foi comum ouvir diversas gírias para denominação das coisas dentro das unidades, algumas já apontadas anteriormente, tais como: jega (cama), “X” ou barraco (alojamento), cascuda (marmita), morgá [sic] de coruja (dormi na cama do outro), brocar (comer), cobrar mancada (punir o colega de cela), marrocos (pão), televisão (tela), ventana (janela), praia (chão do alojamento onde lavam a roupa), fachola (faxina), brochante (chá), vaquinha (todynho), refrão (refrigerante), ficar de tranca (punição disciplinar que impede saídas do alojamento), trinca de valete (dormir junto na cama,

invertidos), espuma (colchão), pisante (chinelo), banho de sol (momentos fora do alojamento).

No já citado relatório do MNPCT, de 2016, sobre o sistema prisional de Mato Grosso do Sul, o Mecanismo chamava atenção para o linguajar utilizado pelos adolescentes e externava a preocupação por guardar similaridade com o sistema prisional adulto. Segundo o relatório, esse linguajar levava a caracterizar a unidade Dom Bosco de Campo Grande como uma unidade prisional, e não de atendimento socioeducativo. Naquele relatório, foi atribuída aos agentes a utilização desse modo diferente de falar, pois, segundo os adolescentes, era assim que os agentes falavam com eles.

A linguagem e as gírias utilizadas realmente são mais evidenciadas em penitenciárias, mas algumas já são encontradas em músicas de *funk bandido*. No caso da UNEI masculina de Dourados/MS, quanto à responsabilidade pelo uso, a percepção foi diferente da apontada no relatório de 2016, e *a priori* não pareceu ser fruto do vocabulário usado pelos agentes.

Segundo os próprios adolescentes, esse é um modo com que os adolescentes conversam entre si dentro do alojamento. Durante as falas, quando as gírias escapavam, a maioria corrigia imediatamente, motivo que facilitou a identificação do significado de algumas. De igual forma, era solicitado pela assistente social que acompanhava os encontros que não usassem gírias.

Foi possível observar que, nos momentos de intervalo das aulas, em que os adolescentes ficavam todos no gradil do lado de fora das salas, que alguns, durante aqueles minutos, se vangloriavam de feitos ilícitos e de já terem sido presos em penitenciárias e a caracterização de seus discursos era manifesta com uso excessivo de gírias.

Das conversas com as psicólogas, foi possível confirmar que a internação de adultos que já passaram pelo sistema penitenciário é extremamente nefasta para o desenvolvimento da socioeducação. Segundo a psicóloga, a inserção social se dá pela educação e pelo trabalho, e não é essa linguagem que o mercado de trabalho utiliza, logo, para socialização, o uso de gírias prejudica a inserção do jovem.

Foi evidenciado, também, que muitas gírias utilizadas têm por objetivo impedir que os agentes compreendam as conversas, e o significado dessas palavras não pode ser revelado aos mesmos. Enfim, o uso de gírias serve como

manifestação de poder e afirmação de identidade. Como imposição de um perfil que, igualado aos infratores adultos, causaria medo e/ou respeito pelos demais.

### **5.6 O fenômeno revelado: ameaças e oportunidades ao processo de Desenvolvimento da socioeducação**

Na busca em revelar a (in)efetividade da execução da medida socioeducativa de internação, foi possível realizar um retrato da realidade da socieducação nas unidades de atendimento de Dourados, evidenciando variáveis que extrapolam o *locus* da observação e atingem o sistema como um todo.

Por meio dos dados levantados, é possível afirmar que o adolescente que cumpre medida socioeducativa de internação, em geral, é resultado da negligência dos entes (família, sociedade e Estado) responsáveis pelo seu processo de desenvolvimento. O desenvolvimento baseado no progresso meramente econômico, que impõe um agir consumista fomenta a exclusão, que, pelo impulso do individualismo, gera desagregação social, seja na comunidade ou na própria família, com perda de valores como solidariedade. A ausência de efetivação das necessidades humanas fundamentais, acrescido de questões como disfunção familiar, abandono da escola, uso de entorpecentes e falta de perspectiva, dentre outros, atingem com maior gravidade os adolescentes devido a revolta e negação próprias ao estágio especial de desenvolvimento que se encontram.

Como aponta Saraiva (2005), com o fracasso do sistema de garantias básicas e de medidas protetivas, resta a aplicação do sistema terciário, representado pelas medidas socioeducativas. Estas devem ser levadas a efeito com observância a proteção integral do adolescente, principalmente na internação diante da segregação da liberdade e do afastamento da convivência natural com a família e comunidade, com vistas à socioeducação, por meio do fomento a iniciativa endógena e a subjetivação dos internados.

O SINASE previu, dentre seus princípios, a municipalização do atendimento à criança e ao adolescente. Porém, ao definir o atendimento na execução da medida socioeducativas de internação, conferiu competência ao Estado, e não ao Município. A partir da compreensão de Baratta (2001), a municipalização do atendimento objetiva permitir à comunidade e à família, controle e efetiva participação no

processo de desenvolvimento do adolescente. Os dados apresentados demonstram que a execução da medida pelo Estado afasta a família e a comunidade a qual pertence o adolescente do processo de socioeducação, em virtude da regionalização das UNEIs. Ademais, a regionalização dificulta os arranjos para a efetivação de políticas sociais locais para além dos muros das unidades, considerando, nesse sentido, a necessidade de atuação local na preparação das famílias para receber o adolescente, no intuito de que o trabalho desenvolvido durante o cumprimento da medida não se perca com o retorno à situação anterior. Logo, se a participação efetiva da família e comunidade é primordial para se alcançar a proteção integral, o modelo de regionalização da execução da internação está na contramão dos propósitos idealizados pela própria legislação que o determina.

A análise das observações, conversas e processos de execução da medida de internação apontou uma série de outras ameaças ao desenvolvimento da socioeducação para garantir a proteção integral dos adolescentes internados, principalmente, pela não observância ao princípio da incompletude institucional.

Dentre as ameaças à proteção integral, destacam-se: a ausência, até o momento da pesquisa, de um plano decenal estadual, o que inviabiliza planejamento de ações e busca de recursos federais para manter o sistema socioeducativo; a deficiência na constituição das equipes multidisciplinares nas unidades, o que prejudica a articulação intersetorial; a falta de planejamento e execução de ações voltadas para o desenvolvimento de habilidades e competências individuais dos jovens, conforme necessidade traçada em seu perfil; a deficiência na estrutura física das unidades, o que inviabiliza o desenvolvimento de atividades voltadas ao desenvolvimento humano dos adolescentes que vá além da simples educação formal; acúmulo e desvio de funções, que diante da ausência de segurança externa transforma agentes socioeducadores em agentes penitenciários; a filosofia de atendimento baseada prioritariamente na disciplina, o que, segundo Garutti e Oliveira (2017), leva à destruição da identidade do sujeito; ausência de arranjos efetivos e duradouros entre as unidades e a comunidade local; e a ausência de participação da família no processo de socioeducação, que vá além de simples visitas.

As ameaças reveladas pelos dados colhidos apontam para a não efetivação integral da socioeducação. O fato de as unidades serem instituições fechadas, aliado à sua filosofia de trabalho, as aproxima muito de instituições totais, por apostarem na transformação do adolescente por meio de regras e disciplina.

A solução jurídico-administrativa coercitiva constante do ECA e do SINASE é deveras simplista e distante da realidade vivenciada nas unidades. O não cumprimento da socioeducação conduz, segundo o que se desprende do artigo 28 e 29, do SINASE, combinado com o artigo 97, do ECA, a medidas como advertência, afastamento de dirigentes, fechamento ou interdição de unidades e, no caso das não-governamentais, suspensão no repasse de recursos. No caso da família, o ECA prevê sua falta de participação no processo de socioeducação como infração administrativa, com multa de 3 a 20 salários mínimos. Regra inócuia, se considerado que muitas famílias não têm condições econômicas de pagar sequer uma passagem de ônibus intermunicipal, quanto mais adimplir a sanção imposta pelo Estado.

O SINASE, ampliando o espectro de sujeitos passíveis de responsabilidade, ainda faz referência à improbidade administrativa. Todavia, o não cumprimento da socioeducação não se adequa tipicamente a nenhuma conduta da Lei nº 8.429/1992 (Lei de improbidade administrativa), sendo necessário, nesse sentido, alterar o artigo 11, da citada lei, para incluir taxativamente a questão da socioeducação.

A aplicação dessas medidas atinge justamente quem busca, com todas as limitações estruturais e de logística, transformar o perfil delinquente dos adolescentes internados. E mais, trocas de gestores ou fechamento de unidades em nada resolvem o problema da socioeducação quando não há um planejamento que reconheça a incompletude institucional, estabelecendo políticas públicas necessárias para integrar todo o Sistema de Garantias de Direito com a comunidade em que está instalada a unidade. São necessárias medidas mais significativas aos internos com o desenvolvimento de atividades comunitárias. Estas, desenvolvidas dentro das unidades tornariam os adolescentes “mais cientes do seu papel social e da repercussão da sua atitude na vida dos demais” (BRANCO; WAGNER; DEMARCHEI, 2008, p. 564). Segundo aponta Mendonça (2009, s/p):

Para atuarmos em rede – de maneira continuada –, é fundamental que nos reconheçamos como seres presentes em instituições incompletas e inacabadas, as quais se encontram em permanente processo de construção. Nenhuma organização social, nenhum órgão público e nem

mesmo o governo, em suas três esferas, apresenta condições de dar conta, individualmente, de referida tarefa.

O ato infracional praticado pelo adolescente afeta de forma geral toda a sociedade. Para Durkheim (1999, p. 52), “um ato é socialmente ruim por ser rejeitado pela sociedade”, que responde com a sanção penal aplicada pelo Estado. Todavia, o Estado sozinho como representante da sociedade tem, ao longo dos tempos, com a imposição de sanções penais, alcançado apenas a retribuição do mal do crime com o mal da pena. Com efeito, Durkheim (1999, p. 52) aponta que “tudo o que determina a atividade a tomar uma forma definida pode dar origem a hábitos de que resultam tendências que é preciso, a partir de então, satisfazer”. Se o caminho escolhido pela sociedade, por meio do ECA e do SINASE, foi o de recuperar os desvios adolescentes pela socioeducação, sendo esta responsabilidade solidária entre família, comunidade e Estado, o ideal é agir a partir da solidariedade social para se atingir os interesses da comunidade com vistas ao desenvolvimento. Não se pretende discutir a teoria da solidariedade social de Durkheim, mas evidenciar que a partir dela é possível inserir a comunidade ativamente na rede de suporte que poderá propiciar a socioeducação, garantindo a proteção integral. Para tanto, é necessário atingir a sensibilidade coletiva, pois a solidariedade social mais que uma imposição legal é um princípio moral para reestabelecer o equilíbrio afetado pela ação infracional do adolescente.

Os resultados decorrentes da pesquisa apontam que as ações externas às unidades são fruto de iniciativas individuais desenvolvidas sem continuidade e que atingem apenas alguns adolescentes internados. Dessa forma, é necessário pensar na regulamentação da ação solidária da sociedade e da própria família, nas atividades de socioeducação dentro das UNEIs, definindo responsabilidades, competências e incentivos, pois a simples motivação altruísta não desencadeará a ação efetiva no processo.

## 6 À GUIA DE CONCLUSÕES

A criança e o adolescente, no decorrer da história, passaram à luz do direito e das culturas dos povos, da total indiferença jurídica e social para a equiparação, por vezes, aos animais. Posteriormente, durante a era tutelar regida pela Teoria da Situação Irregular, que não diferenciava, para fins de privação de liberdade, desvalidos e abandonados de infratores, foram reconhecidos como objeto de proteção do Estado. Finalmente, próximo da virada do século, passaram a ser regidos pela Teoria da Proteção Integral que reconhece sua personalidade jurídica, como pessoa detentora de direitos e deveres conforme sua especial condição de desenvolvimento.

O ECA impôs, de forma abstrata, à família, à comunidade, à sociedade em geral e ao poder público o dever solidário de promover a proteção integral de crianças e adolescentes, garantindo a efetivação de todos os seus direitos, inclusive, quando afetada sua liberdade pela prática de ato infracional. O SINASE, por sua vez, impôs a competência pela execução e gestão das medidas socioeducativas ao Poder Executivo, dividindo competências entre Município – responsável pelas medidas em meio aberto – e Estado – responsável pelas medidas em meio fechado, leia-se: internação e semiliberdade.

Mesmo com a constituição legal de um sistema de garantias para o desenvolvimento humano e social da criança e do adolescente, o número de atos infracionais e a aplicação de medidas extremas, como a internação, não param de crescer em todo país, acompanhadas por altos índices de reiteração infracional. Essa situação vai de encontro à finalidade de ressignificação social estabelecida pelo CONANDA para o cumprimento de medidas socioeducativas.

Os dados levantados na pesquisa revelaram que os adolescentes internados nas UNEI de Dourados, em sua maioria, originaram-se de lares desfeitos; muitos filhos de presidiários e ex-presidiários; abandonados pelos pais; residentes na periferia de suas cidades, em casas de outros familiares, casas de acolhimento ou na rua; alguns vivendo sozinhos ou ainda na tenra idade já com prole para criar; sem labor ou captação profissional; estavam fora da escola quando da prática do ato infracional; eram usuários de drogas e serviam ao tráfico; percentual significativo, vítimas de violência; alguns preferindo o cárcere à liberdade, como forma de sobrevivência. É possível correlacionar essas evidências com o processo de

desenvolvimento econômico globalizado imposto de forma exógena ao local das vivências. Essa forma de agir cria desigualdades sociais e contribui decisivamente na destruição do sentido de lugar, afetando o bem-estar e a comunhão de forças na contramão do processo de Desenvolvimento Local.

O retrato posto, antes de traçar um perfil, pela sua incompletude, revela a face de quem sucumbiu com a negação dos direitos fundamentais essenciais à completude da dimensão humana do ser descrita na legislação, mas que inexiste como política pública para atender ao fim almejado, restando como consequência a busca da socioeducação no espaço tempo da internação.

Em que pese o compromisso de gestores, equipes técnicas, professores e agentes socioeducativos no processo de execução da medida de internação, suas atividades são limitadas por fatores como: limitações legais; falta de redes de suporte; infraestrutura inadequada; recursos insuficientes; fragilidade quantitativa e qualitativa de capital humano e ainda; ausência de participação efetiva da família e da comunidade. Essas deficiências transformam as unidades em instituições fechadas, que priorizam a segurança e buscam a transformação pela imposição de regras e disciplina como instrumentos de socieducação, sem observar o perfil individual dos internos. Dessa feita, verificou-se que a execução da medida socioeducativa de internação na cidade de Dourados/MS não é efetiva, no sentido de realizar a socioeducação, a fim garantir a proteção integral dos adolescentes.

Da interpretação sistematizada da legislação especial, é perceptível a valoração do local das vivências para que esse desenvolvimento aconteça, uma vez que a medida deve ser cumprida próxima da família e da comunidade, com sua participação no desenvolvimento socioeducativo. Decorre disso que o respeito ao lugar, à identidade e à cultura do adolescente são essenciais para a socioeducação. Porém, evidenciou-se número significativo de adolescentes internados longe de suas cidades de origem e, por consequência, de suas famílias e da comunidade a que pertencem.

O próprio SINASE é contraditório ao estabelecer a competência do Estado para executar a medida, permitindo a regionalização das unidades. Como resultado, existem apenas 05 cidades sedes, em um Estado com as dimensões de Mato Grosso do Sul. Nesse sentido, é necessário agir para a municipalização da competência execucional da medida de internação, alterando a Lei nº 12.594/12

(SINASE), mantendo, contudo, a responsabilidade do Estado pela fiscalização, apoio logístico e financeiro. Essa atitude proporcionará a maior ação familiar e comunitária na execução da medida.

Não basta, porém, a municipalização, se a execução da medida continuar como responsabilidade única do poder público. Na busca pela sagração da proteção integral do adolescente, no cumprimento da medida socioeducativa, o SINASE reconheceu, em seu texto, o princípio da incompletude institucional, que não pode ser entendido apenas como ação intersetorial dos agentes públicos. Sobretudo, deve integrar, para o efetivo processo de socioeducação organizações governamentais e não governamentais, iniciativa privada, comunidade e família, sob forma de redes de articulação que atuem com ações efetivas dentro e fora das unidades conforme suas habilidades e competências.

Não basta para a efetiva participação a simples conscientização. É ela apenas o caminho para a construção de uma solidariedade social em torno do tema, que poderá se efetivar com a regulamentação concreta da responsabilidade imposta aos entes sociais que terão dentro da rede de suporte da socioeducação suas ações e possíveis incentivos definidos. Para tanto, igualmente se faz necessária a alteração da Lei nº 12.594/12 (SINASE).

A pesquisa desenvolvida atingiu os objetivos traçados, apresentando uma resposta à questão estabelecida, alertando para os problemas da não efetivação da proteção integral na execução da medida socioeducativa de internação. Por outro lado, a metodologia desenvolvida no trabalho permitiu a revelação de diversos fenômenos que conduzem ao não exaurimento do assunto, apontando para a necessidade de novos estudos a partir dos dados coletados. Há um longo caminho a ser trilhado, para que crianças e adolescentes, integralmente protegidos, se tornem, sem exclusão, verdadeiros atores no processo de Desenvolvimento Local.

## REFERÊNCIAS

ANGROSINO, Michael. **Etnografia e observação participante**. Tradução de José Fonseca. Porto Alegre: Artmed, 2009.

BARCELLOS, Ana Paula de. **Curso de direito constitucional**. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

BACHOF, Otto. **Begriff und Wesen des sozialen Rechtsstaates**. In: Veröffentlichungen der Vereinigung der deutschen Staatsrechtler (VVDStRL) n. 12 (1954). Disponível em <https://www.degruyter.com/downloadpdf/books/9783110904499/9783110904499.8/9783110904499.8.pdf>. Acesso em: 14 nov. 2019.

BARATTA, Alessandro. **Infância e democracia**. In: MÉNDEZ, Emilio García; BELOFF, Mary (orgs.). **Infância, lei e democracia na América Latina**: análise crítica do panorama legislativo no marco da Convenção Internacional dos Direitos da Criança (1990/1998). Tradução de Eliete Ávila Wolff. Blumenau: EDIFURB, 2001.

BARATTA, Alessandro. **Criminologia crítica e crítica do direito penal: introdução a sociologia do direito penal**. Tradução de Juarez Cirino dos Santos. 3. ed. Rio de Janeiro: Renavan, 2002.

BARBOSA, André Martins. **DOF (Departamento de Operações de Fronteira): um estudo de integração de polícias civil e militar**. Tese (Doutorado) em Ciências Sociais. PUC/SP, 2009.

BAUMAN, Zygmunt. **44 cartas do mundo líquido moderno**. Tradução de Vera Pereira. Rio de Janeiro: Zahar, 2011.

BECCARIA, Cesare. **Dos delitos e das penas**. São Paulo: Martin Claret, 2006.

BELOFF, Mary. **Los derechos del niño en el sistema interamericano**. Buenos Aires: Del Puerto, 2009.

BELOFF, Mary. Modelo de la protección integral de los derechos del niño y de la situación irregular: un modelo para armar y otro para desarmar. In: BELOFF, Mary et al. **Justicia y derechos del niño**, n. 1. Santiago do Chile: UNICEF, 1999.

BIANCHINI, Alice; MOLINA, Antonio García-Pablos de; GOMES, Luiz Flávio. **Direito Penal: introdução e princípios fundamentais**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

BITENCOURT, Cezar Roberto. **Falência da pena de prisão**: causas alternativas. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de direito penal**: parte geral I. 25. ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BOURDIEU, Pierre. **Razões práticas**: sobre a teoria da ação. Campinas: Papirus, 1996.

BRANCO, Bianca de Moraes; WAGNER, Adriana; DEMARCHI, Karina Adriani. Adolescentes infratores: rede social e funcionamento familiar. *Psicol. Reflex. Crit.* vol.21 no.1 Porto Alegre, 2008. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-79722008000100016](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-79722008000100016). Acesso em: 14/01/2020.

BRASIL. **Lei de 16 de dezembro de 1830**. Manda executar o Código Criminal. Brasília, DF: Presidência da República, [2018]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lim/lim-16-12-1830.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim-16-12-1830.htm). Acesso em: 03 abr. 2018.

BRASIL. **Lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979**.

Institui o Código de Menores. Brasília, DF: Presidência da República, [2018]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leiS/1970-1979/L6697.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leiS/1970-1979/L6697.htm). Acesso em: 10 abr. 2018.

BRASIL. **Decreto nº 17.943-a de 12 de outubro de 1927**. Consolida as leis de assistencia e protecção a menores. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1910-1929/d17943a.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1910-1929/d17943a.htm). Acesso em: 03 abr. 2018.

BRASIL. **Código Philippino**: quinto livro das ordenações, p. 1311. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/242733>. Acesso em: abr. 2018.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2018]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicacompile.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicacompile.htm). Acesso em: 05 mai. 2018.

BRASIL. [Constituição (1824)]. **Constituição Política do Império do Brasil (de 25 de Março de 1824)**. Brasília, DF: Presidência da República, [2018]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao24.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm). Acesso em: 03 abr. 2018.

BRASIL. **Decreto nº 16.272, de 20 de dezembro de 1923**. Approva o regulamento da assistencia e protecção aos menores abandonados e delinquentes. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, [2018]. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-16272-20-dezembro-1923-517646-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 04 abr. 2018.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 2.848, de 07 de dezembro de 1940**. Código Penal.

Brasília, DF: Presidência da República, [2018]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del2848.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848.htm). Acesso em: 04 abr. 2018.

BRASIL leis e decretos. **Decreto-Lei nº 3.689, de 03 de outubro de 1941.** Código de Processo Penal. Brasília, DF: Presidência da República, [2018]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del3689.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del3689.htm). Acesso em: 04 abr. 2018.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 3.914, de 09 de dezembro de 1941.** Lei de introdução do Código Penal (decreto-lei n. 2.848, de 7-12-940) e da Lei das Contravenções Penais (decreto-lei n. 3.688, de 3 outubro de 1941). Brasília, DF: Presidência da República, [2018]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del3914.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3914.htm). Acesso em: 10 mai. 2018.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 6.026, de 24 de novembro de 1943.** Dispõe sobre as medidas apilcáveis aos menores de 18 anos pela prática de fatos considerados infrações penais e dá outras providências. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, [2018]. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-6026-24-novembro-1943-416164-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 10 mai. 2018.

BRASIL. **Lei nº 4.242, de 03 de janeiro de 1921.** Brasília, DF: Câmara dos Deputados, [2018]. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1920-1929/lei-4242-3-janeiro-1921-568762-publicacaooriginal-92098-pl.html>. Acesso em: 03 abr. 2018.

BRASIL. **Lei nº 6.620, de 17 de dezembro de 1978.** Define os crimes contra Segurança Nacional, estabelece sistemática para o seu processo e julgamento e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2018]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1970-1979/L6620.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L6620.htm). Acesso em: 10 abr. 2018.

BRASIL. **Resolução nº 46, de 29 de outubro de 1996.** CONANDA, 1996. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=95825>. Acesso em: 10 jan. 2019.

BRASIL. **Resolução nº 119, de 11 de dezembro de 2006.** CONANDA, 2006. Disponível em: <https://www.direitosdacriancaportal.gov.br/conanda/resolucoes/119-resolucao-119-de-11-de-dezembro-de-2006/view>. Acesso em: 10 jan. 2019.

BRASIL. **Sistema Nacional De Atendimento Socioeducativo (SINASE).** Brasília: CONANDA, 2006.

BRASIL. **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. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2012/Lei/L12594.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12594.htm). Acesso em: 10 jan. 2019.

BRASIL, Ministério dos Direitos Humanos (MDH). **Levantamento anual SINASE 2016**. Brasília: Ministério dos Direito Humanos, 2018.

BUTTNER, Anne. Aprendendo o dinamismo do mundo vivido. *In: CHRISTOFOLETTI, A. Perspectivas da geografia*. São Paulo: Difel, 1985. p. 165-193.

CARDOSO, Antonio Pessoa. Primeiro Tribunal do Brasil. **Migalhas**. 2007. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI35267,81042-Primeiro+Tribunal+do+Brasil>. Acesso em: 06 dez. 2019.

CARDOSO, Flávio. **A comunicação da prisão em flagrante ao juízo**. s/d. Disponível em: <https://flaviocardosooab.jusbrasil.com.br/artigos/112024024/a-comunicacao-da-prisao-em-flagrante-ao-juizo>. Acesso em, 25 de julho de 2019.

CARLOS, Ana Fani. **O lugar no/do mundo**. São Paulo: FFLCH, 2007.

CARVALHO, Salo de. **Antimanual de criminologia**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

COULANGES, Fustel de. **A cidade Antiga**. Tradução de Jean Melville. São Paulo: Martin Claret, 2004.

CIRINO, Juarez Dos Santos. O adolescente infrator e os direitos humanos. **Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos**, [S.I.], n. 2, p. 90-99, mai. 2016.. Disponível em: <http://revista.ibdh.org.br/index.php/ibdh/article/view/32>. Acesso em: 16 mai. 2018.

COSTA, Antônio Carlos Gomes da. Pedagogia e Justiça. *In: BELOFF, Mary; MÉNDEZ, Emílio Garcia. Infância, lei e democracia na América Latina*. [S.I.]: Edifurb, 2001.

COSTA, Antônio Carlos Gomes da. **A Socioeducação: Estrutura e Funcionamento da Comunidade Educativa**. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2006. Disponível em: [http://ens.sinase.sdh.gov.br/ens2/images/Biblioteca/Livros\\_e\\_Artigos/material\\_curso\\_de\\_formacao\\_da\\_ens/Socioeducacao.pdf](http://ens.sinase.sdh.gov.br/ens2/images/Biblioteca/Livros_e_Artigos/material_curso_de_formacao_da_ens/Socioeducacao.pdf). Acesso em: 15 mar. 2018.

DENZIN, Norman K; LINCOLN, Yvonna S. **O planejamento da pesquisa qualitativa: teoria e abordagens**. Tradução de Sandra Regina Netz. Porto Alegre: Aramed, 2006.

DI MÉO, Guy. Géographies tranquilles du quotidien: une analyse de la contribution des sciences sociales et de la géographie à l'étude des pratiques. **Cahiers de Géographie du Québec**, Quebec, v. 43, n. 118, p. 75-93, abr. 1999. Disponível em: <https://www.erudit.org/fr/revues/cgq/1999-v43-n118-cgq2690/022788ar/>. Acesso em: 27 jan. 2020.

DURKHEIM, Émile. **Da divisão do trabalho social**. Tradução de Eduardo Brandão. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

ELIZALDE, Antonio Hevia. Desarrollo a escala humana: conceptos y experiencias. **INTERAÇÕES – Revista Internacional de Desenvolvimento Local**, n. 1, Campo Grande: UCDB, 2000.

ELIZALDE, Antonio Hevia. **Desarrollo humano y ética para la sustentabilidad**. Santiago – Chile: Universidad Bolivariana, 2003.

ELIZALDE, Antonio Hevia. Desde el desarrollo sustentable hacia sociedades sustentables. **POLIS - Revista On-line de la Universidad Bolivariana de Chile**, v. 1, n. 4, 2003.

FACHINETTO, Neidemar José. **O direito à convivência familiar e comunitária**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

FERNANDES, Newton; FERNANDES, Valter. **Criminologia integrada**. 3. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010.

FERRAJOLI, Luigi. **Direito e Razão**. Tradução de Ana Paula Zomer Sica et al. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

FERRARINI, Adriane Vieira. Desenvolvimento Local integrado e sustentável: uma metodologia para políticas e programas de superação da pobreza. **Revista Interações**: Campo Grande, v.13, n. 2, p. 233-241, jul/dez. 2012.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo Dicionário Aurélio – Século XXI – Dicionário Aurélio Eletrônico**. Coordenação de edição, Margarida dos Anjos e Marina Baird Ferreira. 5. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2001.

GARUTTI, Selton; OLIVEIRA, Rita Cássia da Silva. Da instituição total à incompletude institucional: tecendo redes. **Revista Argumentos, Departamento de Política e Ciências Sociais**, Universidade Estadual de Montes Claros – UNIMONTES. v.14, n.2, p. 236-260, jul/dez-2017. Disponível em: <http://www.periodicos.unimontes.br/argumentos>. Acesso em: 11 dez. 2019.

GIBBS, Graham. **Análise de dados qualitativos**. Tradução de Roberto Cataldo Costa. Porto Alegre: Artmed, 2009.

GOMES, Luiz Flávio; MOLINA, Antonio Garcia-Paplos de. **Direito Penal, parte geral**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

HUNT, Lynn. **A invenção dos direitos humanos**: uma história. Tradução Rosaura Eichenberg. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

HEIDEGGER, Martin. **Ser e Tempo**. Parte I. Tradução de Márcia Sá Cavalcante Schuback. 15. ed. Petrópolis: Ed. Vozes, 2005.

HEIDEGGER, Martin. Ciência e Pensamento do sentido. *In: HEIDEGGER, Martin. Ensaios e Conferências*. Tradução de Emmanuel Carneiro Leão. Petrópolis: Vozes, 2001.

HOBBS, Thomas. **Do cidadão**. Tradução de Renato Janine Ribeiro. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

HUNGRIA, Nelson. **Comentários ao Código Penal**. Rio de Janeiro: Forense, 1958. v. I. tomo II.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Indicadores Sociais Municipais**. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ms/dourados/pesquisa>. Acesso em: 05 jun. 2019.

LARAIA, Roque de Barros. **Cultura**: um conceito antropológico. 14. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2001.

LEÃO, Emmanuel Carneiro. Apresentação. *In: HEIDEGGER, Martin. Ser e Tempo*. Parte I. Tradução de Márcia Sá Cavalcante Schuback. 15. ed. Petrópolis: Ed. Vozes, 2005.

LE BOURLEGAT, Cleonice Alexandre. Ordem local como força interna de desenvolvimento. **Interações - Revista internacional de desenvolvimento local**, Campo Grande: UCDB, v. 1, n. 1, p. 13-20, set. 2000.

LE BOURLEGAT, Cleonice A. Desenvolvimento local na abordagem territorial do atual sistema-mundo. *In: TREMBLAY, Gaetan; VIEIRA, Paulo Freire (orgs.). O papel da universidade no desenvolvimento local: experiências brasileiras e canadenses*. Florianópolis: APED/ SECCO, 2011.

LEVISKY, David Léo (org.). **Adolescência e violência: consequências da realidade brasileira**. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2000.

LOPES, Maurício Antonio Ribeiro. **Direito Penal, Estado e Constituição**: princípios constitucionais politicamente conformadores do Direito Penal. São Paulo: IBCCRIM, 1997.

MACHADO, Martha de Toledo. **A proteção constitucional de crianças e adolescentes e os direitos humanos**. Barueri: Manoel, 2003. Disponível em: <http://docvirt.com/docreader.net/BibliotDCA/4711>. Acesso em: 02 abr. 2018.

MAGALHÃES, Theresa Calvet de. Fenomenologia e hermenêutica: leitura e exploração da Introdução a *Sein und Zeit*. **Cadernos da EMARF**, Fenomenologia e Direito. Rio de Janeiro, v. 9, n. 2, pp. 157-188, out.2016/mar.2017. Disponível em: [http://www.sfjp.ifcs.ufrj.br/revista/downloads/fenomenologia\\_e\\_hermeneutica\\_leitura.pdf](http://www.sfjp.ifcs.ufrj.br/revista/downloads/fenomenologia_e_hermeneutica_leitura.pdf). Acesso em: 25 mar. 2017.

MAMAN, Jeannette Antonios. **O fenômeno jurídico como objeto de uma ontologia fundamental**. 13º Colóquio da International Association for the Semiotics of law. São Paulo: FDUSP, 1999.

MARQUES, Heitor Romero *et al.* **Metodologia da pesquisa e do trabalho científico**. 4. ed. Campo Grande: UCDB, 2014.

MARQUES, Heitor Romero; BROSTOLIN, Marta Regina. **Educación Brasileña: perspectivas desde el desarrollo local**. EAE, 2011.

MARQUES, Heitor Romero. Desarrollo local a escala humana. **Polis, Revista de la Universidad Bolivariana**, Santiago, v. 8, n. 22, 2009. Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=30512211009>. Acesso em: 12 mar. 2019.

MARTINS, Flávio. **Curso de Direito Constitucional**. 1. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017.

MECANISMO NACIONAL DE PREVENÇÃO E COMBATE À TORTURA. **Relatório de visita a unidades de privação de liberdade do Mato Grosso do Sul**. Brasília, 2006.

MÉNDEZ, Emilio Garcia. A Dimensão Política da Responsabilidade Penal dos Adolescentes na América Latina: notas para a construção de uma modesta utopia. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 33, n. 2, p. 15-35, 2008. Disponível em <http://seer.ufrgs.br/index.php/educacaoerealidade/article/view/7061/4377>. Acesso em: 16 set. 2017.

MÉNDEZ, Emilio Garcia. **Adolescentes e Responsabilidade Penal: Um Debate Latino Americano**. Buenos Aires, 2000. Disponível em: [http://justica21.web1119.kinghost.net/arquivos/bib\\_206.pdf](http://justica21.web1119.kinghost.net/arquivos/bib_206.pdf). Acesso em: 15 mar. 2017.

MÉNDEZ, Emilio Garcia. Evolução do direito da infância e da juventude. *In: LANUD, ABMP, SEDH, UNFPA (orgs.). Justiça, adolescentes e ato infracional: sociedade e responsabilização*. São Paulo: ILANUD, 2006.

MÉNDEZ, Emilio Garcia. Infância, lei e democracia: uma questão de justiça. *In: MÉNDEZ, Emilio García; BELOFF, Mary Belof (orgs.). Infância, lei e democracia na América Latina: análise crítica do panorama legislativo no marco da Convenção Internacional dos Direitos da Criança (1990/1998)*. Tradução de Eliete Ávila Wolff. Blumenau: EDIFURB, 2001.

MÉNDEZ, Emilio Garcia. **Infancia: de los derechos y de la justicia**. Buenos Aires: Delpuerto, 1998. Disponível em: <http://docvirt.com/docreader.net/BibliotDCA/3999>. Acesso em: 12 jan. 2018.

MÉNDEZ, Emilio Garcia. Prehistoria e historia del control sociopenal de la infancia: política jurídica y derechos humanos en américa latina. *In: OVIEDO, Maurício González; ULATE, Elieth Vargas (orgs.). Derechos de la niñez y la adolescência antología*. Costa Rica: CONAMAJ; ESCUELA JUDICIAL; UNICEF, 2001.

MENDONÇA, Angela. **A importância da gestão em rede no sistema socioeducativo**. MPPR, 2009. Disponível em: <http://www.crianca.mppr.mp.br/pagina-423.html>. Acesso em: 14 jan. 2020.

MICHAELIS. **Dicionário Brasileiro da Língua Portuguesa**. Disponível em: <http://michaelis.uol.com.br/moderno-portugues/>. Acesso em: 03 dez. 2019.

MINEIRO, Beatriz Sofia. **Código de Menores dos Estados Unidos do Brasil Commentado**. São Paulo: Editora Nacional, 1929.

MORIN, Edgar. Política de civilização e problema mundial. **Revista FAMECOS**, Porto Alegre, n. 5, nov. 1996. Disponível em: <http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/revistafamecos/article/view/2941>. Acesso em: 13 dez. 2019.

MORIN, Edgar; KERN, Anne-Brigitte. **Terra-Pátria**. Tradução Paulo Azevedo Neves da Silva. Porto Alegre: Sulina, 2003.

MUSSEN, Paul Henry *et al.* **Desenvolvimento e personalidade da criança**. Tradução de Maria Lúcia G. Leite Rosa. 7. ed. São Paulo: Harbra, 2001.

NUNES, Maria. **Dinâmicas transfronteiriças e o avanço da violência na fronteira sul-mato-grossense**. IPEA - boletim regional, urbano e ambiental | 16 | jan.-jun., 2017.

OLIVEIRA, Francisco. **Aproximações ao enigma: o quer dizer DL?**. São Paulo: Pólis, 2001.

OLIVEIRA, Roberto Cardoso de. O trabalho antropológico. **Revista de Antropologia da USP**, São Paulo, v. 39, n. 1, 1996. Disponível em: [http://www2.fct.unesp.br/docentes/geo/necio\\_turra/MINI%20CURSO%20RAFAEL%20ESTRADA/TrabalhodoAntropologo.pdf](http://www2.fct.unesp.br/docentes/geo/necio_turra/MINI%20CURSO%20RAFAEL%20ESTRADA/TrabalhodoAntropologo.pdf). Acesso em: 17 jan. 2020.

OLIVEIRA, Thelma Alves de *et al.* **Práticas de socioeducação**. 2. ed. Curitiba: Secretaria de Estado da Criança e da Juventude, 2010.

ONU (Brasil). **Boletim 262 de 21/09/2018**. Disponível em: [https://nacoesunidas.org/?post\\_type=post&s=IDH+2017](https://nacoesunidas.org/?post_type=post&s=IDH+2017). Acesso em: 24 jul. 2019.

PAULA, Paulo Afonso Garrido de. Ato infracional e natureza do sistema de responsabilização. In: ILANUD, ABMP, SEDH, UNFPA (orgs.) **Justiça, Adolescente e Ato Infracional: socioeducação e responsabilização**. São Paulo: ILANUD, 2006.

PEKNY, Ana Carolina *et al.* **“Ai eu voltei para o corre”: estudo da reincidência infracional no Estado de São Paulo**. Instituto Sou da Paz: São Paulo, 2018. Disponível em: [http://www.soudapaz.org/upload/pdf/ai\\_eu\\_voltei\\_pro\\_corre\\_2018.pdf](http://www.soudapaz.org/upload/pdf/ai_eu_voltei_pro_corre_2018.pdf). Acesso em: 08 dez. 2018.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito internacional constitucional**. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

PREUSSLER, Gustavo de Souza; CORDAZZO Karine. A sociedade excludente: exclusão social, criminalidade e diferença na modernidade recente de Jock Young. **Rev. Direito e Práxis**, Rio de Janeiro v. 9, n. 1, jan./mar. 2018.

RAFFESTIN, Claude. **Por uma geografia do poder**. Tradução: Maria Cecília França. São Paulo: Editora Ática, 1993.

RAUPP, Fabiano Maury; BEUREN, Ilse Maria. **Metodologia da pesquisa aplicável às ciências sociais**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

RIZZATTO NUNES, Luiz Antônio. **O princípio da dignidade da pessoa humana: doutrina e jurisprudência**. São Paulo: Saraiva, 2002.

RIZZINI, Irene; RIZZINI, Irma. **A institucionalização de crianças no Brasil**. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio; São Paulo: Loyola, 2004.

ROSSATO, Luciano Alves; LÉPORE, Paulo Eduardo; CUNHA, Rogério Sanches. **Estatuto da criança e do adolescente comentado**. São Paulo: RT, 2016.

SALDAÑA, Quintiliano. **Nova Criminologia**. Tradução de Alfredo Ulson e V. de Alcântara Carreira. Campinas: Russell, 2003.

SALIBA, Maurício Gonçalves. **O olho do poder**: análise crítica da proposta educativa do Estatuto da criança e do adolescente. São Paulo: Editora Unesp, 2006.

SANTANA JUNIOR, Jaime Ribeiro. Formação territorial da região da Grande Dourados: colonização e dinâmica produtiva. **Geografia**, Londrina, v. 18, n. 2, p. 89-107, 2009. Disponível em:  
<http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/geografia/article/view/2367>. Acesso em: 20 jan. 2020.

SANTOS, Boaventura de Sousa; RODRÌGUEZ, César. "Introdução: para ampliar o cânone da produção". In: SANTOS, B. S. (org.). **Producir para viver**: os caminhos da produção não capitalista. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização**: do pensamento único à consciência universal. 11. ed. Rio de Janeiro: Record, 2004.

SANTOS, Milton. **A Natureza do Espaço**: Técnica e Tempo. Razão e Emoção. 4. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006.

SANTOS, Milton. **O retorno ao território**. In: SANTOS, Milton; SOUZA, Maria Adélia A.; SILVEIRA, Maria Laura (orgs.). **Território**: globalização e fragmentação. 4. ed. São Paulo: HUCITEC, 1998.

SARAIVA, João Batista Costa. **Adolescente em conflito com a lei**: da indiferença à proteção integral: uma abordagem sobre a responsabilidade penal juvenil. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

SARLET, Ingo Wolfgang e FIGUEIREDO, Mariana Filchtiner. Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas aproximações. **Revista de Doutrina da 4ª Região**, Porto Alegre, n. 24, jul. 2008. Disponível em: [http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao024/ingo\\_mariana.html](http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao024/ingo_mariana.html). Acesso em: 18 nov. 2019.

SARLET, Ingo Wolfgang; ZOCKUN, Carolina Zancaner. Notas sobre o mínimo existencial e sua interpretação pelo STF no âmbito do controle judicial das políticas públicas com base nos direitos sociais. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, v. 3, n. 2, p. 115-141, maio./ago. 2016. Acesso em: 14 nov. 2019.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2017.

SARLET, Ingo Wolfgang. A Constituição Federal de 1988, os tratados internacionais de direitos humanos e o assim chamado controle de convencionalidade dos atos normativos internos analisada à luz do caso dos direitos sociais, econômicos e culturais. In: VON BOGDANDY, Armin; PIOVESAN, Flávia; ANTONIAZZI, Mariela Morales (orgs.). **Direitos humanos, democracia e integração jurídica**: emergência de um novo direito público. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO SUSTENTÁVEL / Prefeitura Municipal de Dourados. Índices de desenvolvimento econômico de Dourados (SEMDES). **Perfil Socioeconômico de Dourados – MS**, 2018. disponível em: <http://www.dourados.ms.gov.br/wp-content/uploads/2019/05/Perfil-Socioecon%C3%B4mico-de-Dourados.pdf>. Acesso em: 24 de mar. de 2020.

SHECAIRA, Sérgio Salomão. **Criminologia**. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

SHECAIRA, Sérgio Salomão. **Sistema de garantias e o direito penal juvenil**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

SILVA, Silmara Carneiro e. Socioeducação e juventude: reflexões sobre a educação de adolescentes e jovens para a vida em liberdade. **Serv. Soc. Rev.**, Londrina, v. 14, n. 2, p. 96-118, jan./jun. 2012. Disponível em: <http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/ssrevista/article/view/8398/11639>. Acesso em: 10 mar. 2018.

SILVA, Maria Luísa Portocarrero F. Problemas da Hermenêutica prática. **Revista Filosófica de Coimbra**, n. 8, p.313-335, 1995.

SILVA, Virgílio Afonso da. O Proporcional e o razoável. **Revista dos Tribunais**, v. 798, p. 23-50, 2002.

SOARES, Helena Frade. **Juventudes perdidas:** medida socioeducativa de internação como fator criminógeno e ambiente propenso à reincidência. Belo Horizonte: D'Plácido, 2019.

SPOSATO, Karyna Batista. **Guia Teórico e Prático de Medidas Socioeducativas.** São Paulo: ILANUD, 2004. Disponível em:  
[http://www.crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/politica\\_socioeducativa/doutrina/Guia\\_teorico\\_e\\_pratico\\_de\\_medidas\\_socioeducativas\\_ILANUD.pdf](http://www.crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/politica_socioeducativa/doutrina/Guia_teorico_e_pratico_de_medidas_socioeducativas_ILANUD.pdf). Acesso em: 11 dez. 2019.

SPOSATO, Karyna Batista. **Direito Penal de Adolescentes:** elementos para uma teoria garantista. São Paulo: Saraiva, 2013.

SPOSATO, Karyna Batista. **Direito Penal Juvenil.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

SUDBRACK, Mária de Fátima Olivier *et al.* **O adolescente e as drogas no contexto da justiça.** Brasília: Plano Editora, 2003.

SUDBRACK, Mária de Fátima Olivier. A violência é do sistema policial e judicial, que priva de liberdade jovens explorados pelo narcotráfico, diz presidente da Abramd. **Revista Brasileiros**, 2015. Disponível em:  
<http://brasileiros.com.br/2015/06/violencia-e-sistema-policial-e-judicial-que-priva-de-liberdade-jovens-explorados-pelo-narcotrafico-diz-presidente-da-abramd/>. Acesso em: 15 jul. 2016.

TERRAS INDÍGENAS BRASIL. **Reserva Indígena Dourados**, 2014. Disponível em:  
<https://terrasindigenas.org.br/pt-br/terras-indigenas/3656>. Acesso em 24 de março de 2020.

TOLEDO, Francisco de Assis. **Princípios básicos do direito penal.** São Paulo: Saraiva, 2002.

TUAN, Yi-Fu. **Espaço e Lugar:** a perspectiva da experiência. Tradução de Lívia de Oliveira. 1. ed. Londrina: EDUEL, 1983.

TUAN, Yi-Fu. **Topofilia:** um estudo da percepção, atitudes e valores do meio ambiente. Tradução de Lívia de Oliveira. 1. ed. Londrina: EDUEL, 2012.

VOLPI, Mário. (org). **O adolescente e o ato infracional.** 9. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

YOUNG, Jock. **A sociedade excludente:** exclusão social, criminalidade e diferença na modernidade recente. Tradução Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Revan: Instituto Carioca de Criminologia, 2002.