



GRUPO NACIONAL DE
DIREITOS HUMANOS
Promotor de Justiça Rosinei Alves Castro

Nota Técnica nº 01/2013 da Comissão Permanente da Infância e Juventude do Grupo Nacional de Direitos Humanos do Conselho Nacional de Procuradores-Gerais de Justiça.

Nota técnica da Comissão Permanente da Infância e Juventude do Grupo Nacional de Direitos Humanos do Conselho Nacional de Procuradores-Gerais de Justiça sobre a Proposta de Emenda à Constituição que altera a redação do artigo 228, rebaixando a idade de responsabilização penal para 16 (dezesesseis) anos de idade.

A Comissão Permanente da Infância e Juventude do Grupo Nacional de Direitos Humanos do Conselho Nacional de Procuradores-Gerais de Justiça - COPEIJ se posiciona contrariamente à proposta de emenda constitucional que tramita no Congresso Nacional para alterar a redação do artigo 228 da CF/88, rebaixando a idade de responsabilidade penal para dezesseis anos, por considerar um retrocesso para os direitos da criança e do adolescente.

Ressalta-se a inconstitucionalidade de mencionada proposta pois a inimputabilidade penal dos menores de 18 anos, prevista no artigo 228 da Carta Magna, constitui-se em *cláusula pétrea* e, assim, insuscetível de modificação por emenda, conforme artigo 60, § 4º, da Constituição Federal (“Não será objeto de deliberação a proposta de emenda constitucional tendente a abolir: ... IV – os direitos e garantias individuais”).

Indiferente o fato de a garantia fundamental estar prevista no artigo 228 e não no artigo 5º da Constituição da República. O Supremo Tribunal Federal já se manifestou favoravelmente à existência de direitos individuais fora do rol exemplificativo do artigo 5º



da CF/88.

A redução da idade penal traduz-se em solução simplista e “vingativa” da sociedade e que não resolverá a questão da redução da criminalidade infantojuvenil. Incumbe à sociedade cobrar dos Poderes do Estado a implementação de Políticas Públicas necessárias a garantir os direitos fundamentais mais básicos de crianças e adolescentes, que estão excluídos de educação, esporte, lazer, profissionalização, saúde, alimentação, entre outros. Incumbe aos Poderes do Estado garantir o acesso de todas as crianças e adolescentes aos seus direitos fundamentais, inclusive, implementar e executar adequadamente as medidas protetivas e socioeducativas estabelecidas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

O argumento de que os adolescentes são os responsáveis por grande parte da violência praticada no país e a de que os adolescentes em conflito com a lei ficam impunes diante do ECA não se sustentam.

Alguns dados estatísticos mostram que os adolescentes são responsáveis por menos de 20% das infrações registradas, sendo que deste percentual, a maioria refere-se a infrações contra o patrimônio.

O argumento da impunidade também não se sustenta. Pelo contrário, o ECA prevê responsabilização dos adolescentes que praticam atos infracionais, submetendo-os à ação socioeducativa, que ao final poderá resultar na aplicação inclusive da medida restritiva de liberdade chamada internação, que, são mais eficazes do que as penas privativas de liberdade em regime fechado do Estabelecimento Prisional, já que o viés predominante da socioeducação possibilita mudança significativa na vida do adolescente.

Efetivamente, a diminuição da criminalidade entre adolescentes depende de uma aplicação eficiente das medidas socioeducativas, por intermédio de um esforço conjunto



do Poder Judiciário, Ministério Público, Poder Executivo local, em parceria com organizações não governamentais e universidades.

Lembra-se que a responsabilidade pela baixa eficiência da medida de internação em provocar mudança significativa na vida do adolescente em conflito com a lei é sobretudo do Estado e não do adolescente em conflito com a lei, como tem sido veiculado nos diversos meios de comunicação.

O Relatório Final do Programa Justiça ao Jovem, implementado pelo Conselho Nacional de Justiça, através do Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e Socioeducativo, do período de julho de 2010 a outubro de 2011, com o fim de obter uma radiografia do sistema socioeducativo no país, com ênfase na medida de internação, compostos por juízes, técnicos (assistentes sociais, psicólogos, pedagogos etc) e servidores de unidades judiciais, todos especializados na área da infância e juventude, foi elaborado com a coleta de dados focados nos eixos: arquitetura das unidades de internação; projeto pedagógico; corpo de servidores nas unidades e forma de acompanhamento pelo Poder Judiciário da execução da medida socioeducativa de internação. Foram visitadas todas as unidades de internação existentes no país, tendo sido elaborado um relatório para cada unidade pela equipe técnica, cujo resultado das visitas, concluiu-se, de forma geral que.

a) Os gestores do sistema socioeducativo eram pessoas interessadas em realizar um trabalho de qualidade e efetivo, com raríssimas exceções, sendo que não conseguiam concretizar seus objetivos por falta de apoio dos Governos Estaduais e Distrital, ou por incapacidade pessoal;

b) Os regramentos do Estatuto da Criança e do Adolescente e Convenções Internacionais sobre a matéria não haviam sido incorporados pelo sistema socioeducativo;



GRUPO NACIONAL DE
DIREITOS HUMANOS
Promoviendo la Justicia, Resolviendo el Problema

c) Ainda persiste uma preocupação excessiva com a segurança, em detrimento da ressocialização do adolescente, e uma forma de olhar o adolescente como se ele fosse um "adulto pequeno", e não uma pessoa em situação de peculiar desenvolvimento. Essa situação fica explicitada ante: (I) o usual aproveitamento de unidades prisionais ou delegacias de polícia (no mais das vezes consideradas inadequadas para uso de adultos) como unidades de internação; (II) a insuficiência de atividades pedagógicas, profissionalizantes, e de atendimento psicológico e social dos adolescentes e suas famílias;

d) Faltam programas pedagógicos estaduais efetivamente implementados, o que fragiliza o sistema socioeducativo, que fica na dependência de iniciativas individuais das pessoas que dirigem as unidades, não havendo uniformidade e constância no atendimento ao adolescente;

e) A escassez de quadros efetivos para atendimento dos adolescentes nas unidades de internação e a insuficiência dos quadros existentes inviabilizam a prestação de um serviço de qualidade, situação essa agravada pela falta de capacitação contínua;

f) A ausência de capacitação de juízes, técnicos e servidores em área tão específica e delicada da jurisdição faz com que o trato dos adolescentes, tanto na fase de conhecimento quanto na fase de execução da medida socioeducativa, não tenha uniformidade, por vezes se dissociando da estrita legalidade;

g) Deficiência no atendimento para a execução de medidas socioeducativas em meio aberto, com caráter preventivo em relação à internação, que está sujeita ao Princípio da Excepcionalidade;

h) Sendo a área de infância e da juventude um ramo peculiar da atuação do Poder



Judiciário, a existência de poucas varas privativas ou com jurisdição exclusiva, e a escassez de recursos humanos e materiais, prejudicam a boa distribuição da justiça e o acesso do público infanto-juvenil à prestação jurisdicional; e

i) Ainda no aspecto da jurisdição, a ausência de regramento e uniformidade nos procedimentos para a execução das medidas socioeducativas, faz com que adolescentes de um mesmo estado da federação recebam tratamento diferente, em prejuízo do sistema e credibilidade do poder judiciário. A execução da medida socioeducativa ora tramita por meio de autos próprios iniciado por uma guia de execução e perante o juízo que está mais próximo da unidade de internação (o que se considera mais eficiente); outras vezes tem curso nos próprios autos do processo de conhecimento, expedindo-se carta precatória ao juízo mais próximo da unidade de internação ou de onde o adolescente se encontra; sem regramento, muitas guias de execução e cartas precatórias ou simples ofícios são expedidas ou simples ofícios comunicando a internação, não são devidamente instruídos, em prejuízo do bom acompanhamento da execução da medida.

(j) A inexistência de Defensoria Pública, ou a sua insuficiência, acarreta prejuízo ao direito dos adolescentes à ampla defesa e à defesa técnica, em especial na fase de execução das medidas socioeducativas.

Percebe-se claramente a que ineficiência da execução das medidas socioeducativas tanto em meio aberto como fechado eleva o sentimento de impunidade dos adolescentes em conflito com a lei, o que culmina com a reiteração de prática de atos infracionais. Deve-se, pois, promover políticas de aperfeiçoamento da execução das medidas socioeducativas em geral.

Quanto ao argumento de que os jovens de 16 anos já têm discernimento para responder por seus atos, como exemplo a capacidade para o voto não se sustenta, na



GRUPO NACIONAL DE
DEREITOS HUMANOS
PROGRAMA DE JUSTIÇA E RECONCILIAÇÃO

medida em que o direito político de voto aos 16 anos é facultativo, o que significa dizer que apenas aqueles jovens que se sintam preparados, acabam por exercer esse direito. Porém, os adolescentes não são elegíveis e não podem exercer cargos públicos de qualquer natureza, o que demonstra que o legislador não atribuiu capacidade de discernimento plena aos menores de 18 anos. Além disso, os adolescentes em conflito com a lei (maioria absoluta) não têm qualquer consciência quanto ao direito de voto e muito menos quanto aos atos civis que podem praticar.

O acesso à informação, que lhes dê “amadurecimento e capacidade de entendimento de seus atos”, embora os jovens atualmente tenham maior acesso às informações, que são recebidas mais pela televisão e *internet* (meio de comunicação de massa de maior alcance), verifica-se que a televisão e *internet* não se preocupam com a formação dos jovens. Pelo contrário, muitas programas e informações *on line* de empresas visam apenas o entretenimento, banalizando a violência e o sexo, já que visam primordialmente o lucro.

É óbvio que o jovem menor de 18 anos possui consciência da ilicitude de uma conduta que eventualmente venha a praticar. Qualquer criança de seis ou sete anos também já tem capacidade de distinguir o que é certo ou errado. Mas o artigo 228 da Constituição que fixa a idade penal em 18 anos não leva em consideração apenas a capacidade de discernimento, mas também a inadequação do sistema prisional para recuperação de um jovem que ainda está em processo de formação de sua personalidade. Por sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, o adolescente deve receber tratamento diferenciado de um adulto. O jovem nessa idade é muito mais susceptível a mudanças em seu comportamento, em face de sua maior potencialidade em responder positivamente a um processo pedagógico, podendo modificar sua trajetória de vida. Se colocado em um presídio convivendo com adultos criminosos, dificilmente será recuperado. Desse modo, o critério de política criminal de fixação da faixa etária de 18 anos de idade baseou-se não somente na consciência da ilicitude do ato, mas também na



GRUPO NACIONAL DE
DIREITOS HUMANOS
Polícia de Justiça Rosário Alves Costa

incapacidade dos Estabelecimentos Prisionais de receber esse público que está em fase de formação física, psíquica, moral e intelectual.

O sistema penitenciário brasileiro não está preparado para receber essa parcela de adolescentes em conflito com a lei, em razão da superpopulação carcerária. Verifica-se pelo Banco Nacional de Mandados de Prisão do Conselho Nacional da Justiça que há 241.383 mandados aguardando cumprimento e, segundo o Departamento Penitenciário Nacional do Ministério da Justiça, a população carcerária é de 549.577 acautelados em 309.074 vagas. Vê-se que há um déficit de vagas de cerca de 240.503.

De acordo com o levantamento do Programa Justiça Jovem, do Conselho Nacional de Justiça, o número de adolescentes em conflito com a lei internados no Brasil é de 17.502. Isso demonstra a impossibilidade de transferência da maioria dos adolescentes, entre 16 e 18 anos, que cumpre a medida de internação, para os Estabelecimentos Penitenciários, diante do enorme déficit de vagas acima mencionados.

A superlotação carcerária torna os ambientes prisionais locais promíscuos, violentos e com total desrespeito aos direitos humanos, não havendo possibilidade de ressocialização de um adulto. Cerca de apenas 10% dos encarcerados têm acesso à educação e às oficinas profissionalizantes. Menos sucesso ainda terá no trabalho com os adolescentes, que apresentam características próprias por estarem em fase de desenvolvimento físico, psíquico e moral.

A redução da idade penal atingirá basicamente os adolescentes que são vítimas de um sistema de exclusão social e sofrem com a miséria e o abandono.

Antes de se discutir a redução da idade penal, é preciso cumprir o que determina o artigo 4º do ECA, o qual detalha o artigo 227 da CF, ao dispor que é dever de todos – Família, Sociedade e Poder Público – assegurar os direitos fundamentais das crianças e

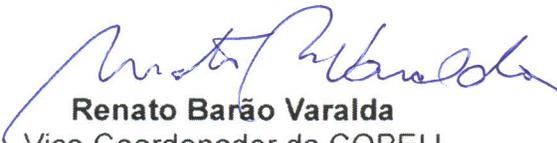


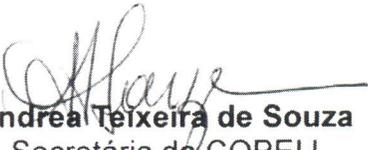
adolescentes, com absoluta prioridade. O parágrafo único do artigo 4º do ECA explicita em que consiste essa prioridade, entre outras: a preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas e na destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude.

A falta de vontade política dos governantes na implementação de políticas básicas é um dos fatores responsáveis pelo aumento da criminalidade em todas as faixas etárias. Não se pode esperar outra consequência senão o aumento da violência urbana em um País que privilegia a construção de estádios de futebol de mais de bilhões de reais em detrimento da melhoria de políticas públicas preventivas e socioeducativas aos adolescentes em conflito com a lei.

A própria sociedade tem se mostrado omissa quanto à cobrança do papel do Estado, como também, por deixar de questionar as verdadeiras causas do aumento da criminalidade e as soluções necessárias a retirar os jovens das situações de violência.

Diante do alegado, a COPEIJ posiciona-se contrariamente a qualquer proposta legislativa de redução da maioria penal, por entender que tal redução não encontra amparo na Constituição Federal, ao contrário, é proibida pela Carta Magna, bem como, não resultará redução da criminalidade. Ao contrário, a redução da maioria penal agravará as condições do sistema prisional brasileiro que já se encontra superlotado e não apresenta resultados melhores de ressocialização do que o sistema socioeducativo.


Renato Barão Varalda
Vice Coordenador da COPEIJ
Promotor da Infância e Juventude-
MP/DFT


Andrea Teixeira de Souza
Secretária da COPEIJ
Promotora de Justiça – Dirigente do
Centro de Apoio Operacional da Infância
e Juventude-MP/ES