

**UNIVERSIDADE METODISTA DE PIRACICABA
FACULDADE DE CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

**O ADOLESCENTE INFRATOR E OS
DESAFIOS DA POLÍTICA DE ATENDIMENTO
À INFÂNCIA E A ADOLESCÊNCIA
INSTITUCIONALIZADA**

ANTONIO GANDINI JÚNIOR

PIRACICABA, SP

(2015)

ANTONIO GANDINI JÚNIOR

**O adolescente infrator e os desafios da política de atendimento
à infância e a adolescência institucionalizada**

Tese apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Metodista de Piracicaba (PPGE/UNIMEP) como exigência parcial para obtenção do título de doutor em Educação.

ORIENTADORA: Profa. Dra. Raquel Pereira Chainho Gandini

PIRACICABA, SP

(2015)

O presente trabalho foi realizado com o apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) – Brasil

Ficha Catalográfica elaborada pelo Sistema de Bibliotecas da UNIMEP

Bibliotecária: Carolina Segatto Vianna, CRB 8/7617

Gandini Júnior, Antonio.

G195a

O adolescente infrator e os desafios da política de atendimento à infância e a adolescência institucionalizada /

Antonio Gandini Júnior. – 2015.

173 f. : il. ; 30 cm.

Orientador: Profa. Dra. Raquel Pereira Chainho Gandini
Tese (doutorado) – Universidade Metodista de Piracicaba,
Educação, 2015.

1. Delinquentes juvenis. 2. Educação – Aspectos políticos.
3. Educação – História. I. Gandini, Raquel Pereira Chainho. II.
Título.

CDU – 373

ANTONIO GANDINI JÚNIOR

**O adolescente infrator e os desafios da política de atendimento à infância
e a adolescência institucionalizada**

Tese apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Metodista de Piracicaba (PPGE/UNIMEP) como exigência parcial para obtenção do título de doutor em Educação.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. José Maria de Paiva
PPGE – UNIMEP

Prof. Dr. João Augusto Gentilini
FCLAR/Unesp Araraquara-SP

Profa. Dra. Maria Angélica Penatti Pipitone
Titular 1 – Esalq/USP

Profa. Dra. Maria Inês Bacelar Monteiro
Titular 2 – UNIMEP

Profa. Dra. Raquel Pereira Chainho Gandini
Orientadora – UNIMEP

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente, a Deus, por ter me dado forças, sabedoria e uma grande força de vontade para fazer, fazer, fazer.

Agradeço imensamente à minha orientadora, Profa. Dra. Raquel Pereira Chainho Gandini: ainda que tenhamos o mesmo sobrenome, não somos parentes, mas nos tornamos grandes amigos. Obrigado pela orientação, pelo apoio e por ter acreditado em mim.

Agradeço a todos do Programa de Pós-Graduação em Educação da UNIMEP, aos inesquecíveis professores Cleiton de Oliveira, Elias Boaventura, Maria Inês Bacelar Monteiro, José Maria de Paiva, com os quais aprendi grandes lições. Às incansáveis Secretárias Acadêmicas, Elaine, Angelise e Dulce, pela colaboração contínua durante todo o processo de formação. Às amigas queridas e companheiras de jornada de doutorado, Elimei e Fabiana, com quem dividi as angústias, alegrias e tristezas durante todo o curso.

Agradeço à minha família, minha mãe Luiza, meu pai Antonio, minhas irmãs Luciana, Rosane e Caroline, aos sobrinhos Maria Fernanda, Maria Júlia e Davi, pelo tamanho apoio e incentivo em todos os momentos da minha vida. Obrigado por vocês existirem e pela paciência em todos esses anos de estudo pelos quais, muitas vezes, tive de me ausentar dos momentos familiares.

Agradeço ao meu companheiro Emerson, aos meus amores, Mel, Luma, Fumaça e Ioná.

Agradeço aos meus amigos Jalili, Gabriela, Neifi, Luciana, Zilda, Valério e a todos aqueles que, mesmo não os tendo citado aqui, sabem da sua importância e do vínculo estabelecido nesta longa jornada. Enfim, agradeço àqueles que direta ou indiretamente contribuíram e me ajudaram.

Agradeço à Rebeca Mega e à Dra. Elisabete, que tomaram seu tempo para me ajudar a terminar esta empreitada, sobretudo na sistematização de tantos dados.

*À minha avó Amélia Rachela Gandini (in memorian)
e ao meu avô Luiz Gandini (in memorian) que,
onde estiverem, sabem da importância
deles em minha vida.*

RESUMO

Na presente tese, a questão do adolescente infrator e os desafios das políticas de atendimento à infância e a adolescência institucionalizada são analisadas visando uma melhor compreensão e aprofundamento dos aspectos históricos, teóricos e práticos que envolvem a institucionalização de crianças e adolescentes desde as primeiras décadas do século XVIII até a aplicação das medidas socioeducativas de internação previstas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e reiteradas pelo Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase) no que se refere à privação de liberdade das crianças e adolescentes que cometeram atos infracionais. Apresentando-se um panorama da situação atual em nível de Brasil e suas regiões, com enfoque para o estado de São Paulo, observa-se e analisa-se, através de dados coletados pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) junto ao Departamento de Pesquisas Judiciárias (DPJ) e ao Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário (DMF), o atendimento realizado pelas entidades responsáveis pela execução das políticas a este segmento da sociedade. Com isso, foi possível analisar, dentre os mais diversos aspectos, o perfil dos adolescentes, a estrutura física e de recursos humanos das instituições de internação de adolescentes brasileiros. Tal sistematização, mais além de indicadores de problemas, possibilitou o aprofundamento da temática do adolescente em conflito com a lei, deixando explícita a necessidade de que entidades de atendimento invistam, de fato, nestes jovens, garantindo-lhes direitos fundamentais. Os procedimentos metodológicos utilizados foram a revisão da bibliografia e a análise documental, pesquisa e sistematização de dados oficiais sobre a temática. Acredita-se que os resultados desta investigação poderão ser úteis aos elaboradores de políticas públicas, gestores, legisladores, estudantes, conselheiros, profissionais da saúde, órgãos, entidades, e aos membros da sociedade civil militantes da questão dos direitos das crianças e adolescentes em conflito com a lei, na medida em que melhores e maiores investimentos na Educação Básica tenham por base *ações propulsoras* de prevenção à exposição de nossas crianças e adolescentes a situações de risco, indutoras do cometimento de atos infracionais.

Palavras-chave: adolescente infrator; Políticas Públicas; institucionalização.

ABSTRACT

This thesis analyzes issues concerning young offenders and the challenges of institutionalized treatment of youth, aiming to achieve a better understanding of historical, theoretical and practical aspects that surround youth institutionalization since the first decades of the 18th century until the enforcement of socio-educational measures planned by the Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) and reinforced by the Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase) with regard to the detention of children and adolescents who have committed illegal acts. By presenting an overview of the current national situation, having in focus the state of São Paulo, this work observes and analyzes the service provided by the entities responsible for implementing the policies in this segment of society, according to data collected by the Conselho Nacional de Justiça (CNJ) along with the Departamento de Pesquisas Judiciárias (DPJ) and the Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário (DMF). Therefore, it is possible to analyze, among many aspects, the profile of adolescents and the structure of physical and human resources in Brazilian juvenile facilities. Such systematization, further indicators of problems, allowed the teenager theme of deepening conflict with the law, leaving explicit the need for assistance entities invest, in fact, these young people, guaranteeing them fundamental rights. Methodological procedures for this work include bibliographic review, documental analysis, research and systematization of official data concerning the theme. The results of this investigation are useful for public policy elaborators, managers, lawmakers, students, counselors, health professionals, agencies, entities and militants for the rights of children and adolescents who are in conflict with the law, to the extent that better and greater investment in basic education are based on driving actions to prevent the exposure of our children and adolescents to risk situations, inducing the commission of illegal acts.

Key words: Young offender; Public Policies; institutionalization.

:

*Se eu pudesse, dava um toque em meu destino
Não seria um peregrino nesse imenso mundo cão
Nem um bom menino que vendeu limão.
Trabalhou na feira pra comprar seu pão.
Não aprendia as maldades que essa vida tem
Mataria a minha fome sem ter que roubar ninguém
Juro que eu não conhecia a famosa Funabem
Onde foi a minha morada desde os tempos de neném
É ruim acordar de madrugada, pra vender bala no trem
Se eu pudesse eu tocava em meu destino.*

Hoje eu seria alguém

Seria eu um intelectual.

Mas como não tive chance de ter estudado num colégio legal

Muitos me chamam de pivete

Mais poucos me deram um apoio moral

Se eu pudesse eu não seria um problema social.

Não aprendia as maldades que essa vida tem

Mataria a minha fome sem ter que roubar ninguém

Juro que eu não conhecia a famosa Funabem

Onde foi a minha morada desde os tempos de neném

É ruim acordar de madrugada, pra vender bala no trem

Se eu pudesse eu tocava em meu destino.

Hoje eu seria alguém

Seria eu um intelectual.

Mas como não tive chance de ter estudado num colégio legal

Muitos me chamam de pivete

Mas poucos me deram um apoio moral

Se eu pudesse eu não seria um problema social

(Música *Problema Social*. Composição de Guará e Fernandinho, interpretada por Seu Jorge).

LISTA DE SIGLAS

ANCED	Associação Nacional dos Centros de Defesa da Criança e do Adolescente
CF	Constituição da República Federativa do Brasil (de 1988)
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
Conanda	Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
Condeca	Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente de São Paulo
DMF	Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário
DNC	Departamento Nacional da Criança
DPJ	Departamento de Pesquisas Judiciárias
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
FEBEM	Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor
Funabem	Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor
Fundação CASA	Fundação Centro de Atendimento Socioeducativo ao Adolescente
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ONU	Organização das Nações Unidas
PNBM	Política Nacional de Bem-Estar do Menor
SAM	Serviço de Assistência ao Menor
Sinase	Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo

LISTA DE QUADROS

Quadro 1	Princípios do Sinase.	p. 78
Quadro 2	Direitos e deveres do adolescente em cumprimento de medida socioeducativa de internação.	p. 90
Quadro 3	Variação da população de 12 a 18 anos (por regiões e do Brasil).	p. 125
Quadro 4	Demonstra o número de estabelecimentos por unidade da federação, a média de adolescentes e o percentual de adolescentes em relação à capacidade total nestes estabelecimentos.	p. 127
Quadro 5	Percentual de estabelecimentos quanto à estrutura física das unidades em âmbito nacional.	p. 134
Quadro 6	Número de estabelecimentos com quantitativo de fugas e evasões nos últimos 12 meses por região e Estado (dos estabelecimentos que registraram fugas e evasões em qualquer período).	p. 143
Quadro 7	Percentual de estabelecimentos quanto ao registro de fugas e evasões; à ocorrência de rebeliões e motins por região; ao desenvolvimento de atividades pedagógicas à promoção de cursos profissionalizantes; ao registro das visitas familiares; e aos programas de atendimento a adolescentes egressos por região.	p. 145

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1	Idade dos adolescentes em cumprimento de medida de internação (por região).	p. 86
Gráfico 2	Faixa etária das crianças ou adolescentes no primeiro ato infracional (por região).	p. 96
Gráfico 3	Motivo da atual internação na região Sudeste e no Brasil.	p. 99
Gráfico 4	Percentual de reincidência dos adolescentes na região Sudeste e no Brasil.	p. 100
Gráfico 5	Ato infracional cometido na primeira internação dos adolescentes reincidentes na região Sudeste e no Brasil.	p. 102
Gráfico 6	Percentual do nível de alfabetização de adolescentes infratores (por região).	p. 105
Gráfico 7	Média de idade em anos em que o adolescente infrator interrompeu os estudos (por região).	p. 106
Gráfico 8	Última série cursada pelo adolescente infrator na região Sudeste e no Brasil.	p. 107
Gráfico 9	Frequência diária à escola dos adolescentes infratores (por região).	p. 108
Gráfico 10	Responsáveis pela criação do adolescente infrator em conflito com a lei no âmbito nacional.	p. 114
Gráfico 11	Uso de drogas por adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas (por região).	p. 116
Gráfico 12	Tipo de droga utilizada por adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas (por região).	p. 118
Gráfico 13	Pirâmide Etária Absoluta da população residente no Brasil no ano de 2010 (por sexo e grupos etários).	p. 122
Gráfico 14	População residente no Estado de São Paulo no ano de 2010 (por sexo e grupos etários).	p. 124
Gráfico 15	Percentual de estabelecimentos quanto à disponibilidade de recursos humanos das Unidades de Internação (por região).	p. 130
Gráfico 16	Percentual de estabelecimentos quanto aos tipos de atividades pedagógicas desenvolvidas (por região).	p. 138
Gráfico 17	Casos de violência registrados nos últimos 12 meses nas Unidades de Internação em âmbito nacional.	p. 140
Gráfico 18	Percentual de adolescentes entrevistados quanto à ocorrência de agressão física sofrida durante a internação.	p. 141

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	15
1.1. Envolvimento pessoal e profissional com o tema e a pesquisa.....	15
1.2. Trajetória da pesquisa.....	20
1.3. Delimitação do problema.....	22
1.4. Objetivos.....	23
1.5. Procedimentos metodológicos.....	24
2. CAPÍTULO I	
FUNDAMENTOS HISTÓRICOS SOBRE OS DIREITOS DAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES INFRATORES NO BRASIL E A INSTITUCIONALIZAÇÃO.....	28
2.1 Primeiras décadas do século XVIII.....	30
2.1.1 As Santas Casas de Misericórdia e a <i>Roda dos Expostos</i>	30
2.1.2 Código de Menores Mello Mattos.....	33
2.2 Segunda República, Estado Novo e Golpe Militar (1930-1964).....	36
2.2.1 Serviço de Assistência ao Menor.....	37
2.2.2 Lei de Introdução ao Código Penal.....	41
2.2.3 Juizado de Menores	43
2.2.4 Declaração dos Direitos da Criança.....	46
2.3 Regime Militar (1964-1985).....	48
2.3.1 Política Nacional do Bem-Estar do Menor.....	49
2.3.2 Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor.....	50
2.3.3 Lei Relativa a Menores Infratores.....	55
2.3.4 O novo Código de Menores de 1979.....	58
2.3.5 Doutrina da Situação Irregular.....	59
2.4 Redemocratização e consolidação da democracia.....	60
2.4.1 Constituição da República Federativa do Brasil.....	62
2.4.2 Doutrina da Proteção Integral.....	65
2.4.3 Estatuto da Criança e do Adolescente.....	68
2.4.4 Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo.....	74

3. CAPÍTULO II	
AS POLÍTICAS PÚBLICAS E A SITUAÇÃO DO ATENDIMENTO INSTITUCIONAL DOS ADOLESCENTES EM CONFLITO COM A LEI NO BRASIL.....	81
3.1. O perfil dos adolescentes.....	86
3.1.1. Idade.....	86
3.1.2. Internação.....	87
3.1.3. Plano Individual de Atendimento.....	91
3.1.4. Ato infracional.....	98
3.1.5. Escolaridade.....	103
3.1.6. Família.....	109
3.1.7. Relação com entorpecentes.....	115
4. CAPÍTULO III	
A ESTRUTURA DOS ESTABELECIMENTOS E A GARANTIA DA INTEGRIDADE FÍSICA DOS ADOLESCENTES INFRADORES NO BRASIL.....	121
4.1 População residente no Brasil e no Estado de São Paulo.....	122
4.2 Recursos Humanos.....	129
4.3 Estrutura física das unidades.....	131
4.4 Reinserção social.....	135
4.5 Atividades pedagógicas.....	136
4.6 Integridade dos adolescentes.....	139
4.6.1 Situações de violência.....	139
4.7 Situações de fugas e evasões.....	142
4.8 Síntese geral.....	144
CONCLUSÃO.....	149
REFERÊNCIAS.....	157

INTRODUÇÃO

1.1. Envolvimento pessoal e profissional com o tema e a pesquisa

As experiências desenvolvidas durante o curso de graduação em Filosofia em projetos e grupos de pesquisas, os estágios, a realização de atividades complementares envolveram-me na causa da educação para com adolescentes que cometem atos infracionais em seu processo de escolarização. A atuação profissional como educador social e, posteriormente, como coordenador de projetos sociais, suscitou um grande desejo de dar continuidade, no ano de 2002, ao trabalho de pesquisa iniciado junto a Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor (FEBEM-SP)¹ na Unidade de Internação II (UI-II) de Ribeirão Preto-SP, o que resultou no desenvolvimento do Trabalho de Conclusão de Curso para obtenção do grau de graduado em Filosofia, intitulado “*O Projeto Pedagógico Educacional da Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor e o processo de escolarização do adolescente institucionalizado desenvolvido na Unidade de Internação II de Ribeirão Preto-SP*”.

Nesse projeto de pesquisa, desenvolvido entre os anos de 2002 e 2003 durante o curso de graduação, foi possível identificar e perceber que a Fundação ainda não possuía um projeto político-pedagógico e que o atendimento escolar oferecido era não só bastante deficitário, como também apresentava a necessidade de *aprimoramentos* em alguns aspectos, entre eles, oferecer acesso à escolarização de acordo com a realidade apresentada pelo seu público alvo em que cada um dos adolescentes do grupo, possuía idade e trajetórias escolares distintas no que se refere ao ano/série cursados. O ambiente escolar não era acolhedor e os conteúdos propostos eram desprovidos de significado e não desafiavam os adolescentes que compareciam às atividades de

¹ A antiga nomenclatura FEBEM passou a ser referenciada como Fundação Centro de Atendimento Socioeducativo ao Adolescente (Fundação CASA), denominação esta adotada ao longo do presente trabalho. A alteração se deu por meio da Lei Estadual 12.469/06, aprovada pela Assembleia Legislativa de São Paulo em dezembro de 2006, tendo por objetivo adequar a instituição ao que prevê o Estatuto da Criança e do Adolescente e o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase).

escolarização, tendo em vista que muitos deles apresentavam dificuldades de aprendizagem e alguns não se encontravam alfabetizados, além de apresentarem idade avançada para aquela determinada série. No entanto, estes jovens possuíam uma ampla experiência de vivências do cotidiano, e as atividades propostas se mostravam descontextualizadas e desapropriadas de sentido, tendo em vista o conhecimento de mundo que os envolvia. Para tanto, os conteúdos desenvolvidos deveriam ser significativos e ir ao encontro de temas e assuntos de interesse, partindo daquilo que eles já sabiam.

O desenvolvimento dessa pesquisa de campo proporcionou o conhecimento de uma nova realidade, desafiadora e interessante para o campo educacional, sobretudo no olhar para o processo de escolarização desses adolescentes, não só no que era proposto a eles, no *como* se davam as atividades ou no trabalho desenvolvido pela instituição de atendimento, mas também no contato com estes adolescentes por meio de oficinas, o que nos revelou que vários deles, além de terem muito a ensinar e gostarem muito de aprender quando se sentem acolhidos, respeitados, motivados e desafiados ao conhecimento e ao mundo do trabalho, podem buscar alternativas para mudar suas vidas.

Em meio a este trabalho, a vivência, ao gosto pela pesquisa, a afinidade com o tema abordado, além do envolvimento profissional e do grande enfoque dado pela imprensa ao problema do atendimento ao adolescente infrator no Estado de São Paulo, me senti desafiado a contribuir, cientificamente, com um entendimento das políticas públicas destinadas ao segmento criança-adolescente infrator, ingressando, em 2005, no curso de mestrado em Educação e defendendo a dissertação intitulada “*Apontamentos sobre as Políticas Públicas dirigidas à Infância e à Adolescência no Estado de São Paulo*”. Tal trabalho examinou o sistema de atendimento ao adolescente infrator no Estado de São Paulo, analisando a história das políticas públicas desenvolvidas, a legislação vigente de cada período e as propostas governamentais adotadas desde o “Código de Menores Mello Mattos”, de 1927, até a implantação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), em 1990, bem como as alterações propostas pela Lei Federal nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012, que instituiu o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase).

Como resultado dessa pesquisa de mestrado, foi possível identificar que, historicamente, há avanços no sentido do *reconhecimento* dos direitos desses adolescentes infratores, dada a implantação de leis e decretos governamentais. Entretanto, na prática, o que se configura são ações que ainda estão pautadas na Doutrina da Situação Irregular,² principalmente pelo Estado como agente de execução responsável pelas políticas de atendimento, sendo este processo conduzido de forma centralizada, sem a participação de todos os envolvidos, o que tornam as reformas e as leis aprovadas algo meramente burocrático e improdutivo diante da realidade apresentada. Outro fator evidenciado foi a descontinuidade das políticas públicas desenvolvidas para este segmento, uma vez que a FEBEM-SP – atual Fundação CASA – esteve vinculada à diversas Secretarias de Estado em um curto espaço de tempo, sendo relegada por várias delas – inclusive com alta rotatividade de presidentes e com um mesmo Estatuto em vigor desde 1973.

No que diz respeito à *sociedade*, segundo Oliveira (2009), a mesma sociedade que, de forma significativa, às vezes se deixa seduzir por propostas

² A Doutrina da Situação Irregular refere-se a um termo jurídico que denominava as crianças e adolescentes, na época de vigência do Código de Menores (1979), abrangendo os casos de abandono, prática de infração penal, desvio de conduta, falta de assistência ou representação legal. A lei de menores cuidava somente do conflito instalado e não da prevenção. Era um instrumento de controle social da infância e do adolescente, vítimas de omissões da família, da sociedade e do Estado em seus direitos básicos. Portanto, crianças e adolescentes não eram sujeitos de direitos, mas sim objeto de medidas judiciais.

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

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

III – em perigo moral, devido a:

- a) encontrar-se, de modo habitual, em ambiente contrário aos bons costumes;
- b) exploração em atividade contrária aos bons costumes.

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

V – com desvio de conduta, em virtude de grave inadaptação familiar ou comunitária;

VI – autor de infração penal.

Parágrafo único. Entende-se por responsável aquele que, não sendo pai ou mãe, exerce, à qualquer título, vigilância, direção ou educação de menor, ou voluntariamente o trás em seu poder ou companhia, independentemente de ato judicial.” (BRASIL, 1940a).

falaciosas e inconsistentes (como a da redução da maioria penal para a resolução do visível problema da criminalidade e da violência), tem se demonstrado incapaz – salvo raras e meritosas exceções – de propiciar aos seus menores infratores (de maior gravidade) o cumprimento adequado das medidas de internação, de liberdade assistida, semiliberdade e prestação de serviços à comunidade. São muitos os obstáculos para a realização de um trabalho de inclusão social do infrator em uma sociedade que não se solidariza e desacredita da potencialidade deste jovem em se recuperar. Para o autor, a medida de internação é necessária, pois tira das ruas os jovens, para que não corram risco de morte.

Na dissertação de mestrado conclui-se, também, que as políticas desenvolvidas no Estado de São Paulo e o atendimento prestado pela antiga FEBEM-SP aos infratores não têm se dado de forma satisfatória. Os dados nos revelam que ainda existem adolescentes em cadeias aguardando vagas; a existência de apenas duas Unidades de Atendimento Inicial para todo o Estado, os poucos programas de profissionalização, os únicos quatro núcleos de atendimento integrado, o reduzido número de educadores com maior ênfase na segurança, os altos índices de internação e pouco investimento em medidas de meio aberto – tais como liberdade assistida e prestação de serviços à comunidade – também foram outros aspectos revelados. A falta de um *trabalho* em forma de rede,³ tanto entre as unidades como em outros órgãos que atuam junto à antiga FEBEM-SP – atual Fundação CASA –, é um grande obstáculo para se atingir uma melhoria na qualidade do atendimento prestado.

Sendo assim, podemos dizer que o ECA consolidou novas formas de ver a infância e a adolescência e, conseqüentemente, de atendê-las quando em situação de vulnerabilidade – em nosso caso, os considerados *infratores*. Com efeito, analisando-se a história das políticas públicas voltadas para o adolescente infrator, e comparando-se a forma com que os dispositivos do Estatuto encaminharam as políticas públicas deste segmento – bem como suas

³ Expressão utilizada na área da Educação e que diz respeito à cada uma das áreas de atuação social envolvidas, dentro de suas especificidades, com o trabalho educativo. Desse modo, as soluções para um único problema podem ser imediatas quando todos agem, cada um fazendo a sua parte; daí surgem termos como *reuniões de rede, assistência em rede, educação em rede etc.*

interfaces relacionadas à questão da institucionalização de crianças e adolescentes –, observa-se que a legislação inova ao introduzir princípios que, se cumpridos, podem evitar a institucionalização de crianças e adolescentes que foi historicamente difundida e praticada no Brasil. A aplicação de medidas socioeducativas de internação deve ocorrer em caráter inevitável e, ainda neste caso, a permanência do adolescente na Unidade de Internação deve ser breve. Além disso, deve-se garantir a manutenção e o fortalecimento dos vínculos familiares para que este adolescente possa se sentir (re)integrado à sociedade.

Porém, para que as medidas de proteção previstas nas leis estudadas sejam cumpridas e possamos promover uma mobilização de todos os envolvidos (Governo, Entidades Executoras de Programas, Conselhos e Poderes Legislativo e Judiciário) juntamente com a sociedade civil, faz-se necessário não somente o conhecimento das leis e a luta para seu cumprimento, mas também a partilha de objetivos comuns, tomando-os de maneira conjunta (no sentido da união dos poderes públicos e entidades) e coletiva (o que diz respeito ao engajamento dos profissionais envolvidos), tendo como foco a mudança de pensamentos acerca do adolescente infrator estigmatizado. É necessária, ainda, a garantia dos direitos essenciais das crianças e adolescentes, para que não tenhamos de investir em medidas que não sejam preventivas e emancipadoras.

O projeto de doutorado nasce a partir da ideologia e do chamamento de Nogueira Neto (2005), que nos sugere uma invocação à *luta*. O autor relata que, nessa luta emancipatória em favor da infância e da adolescência, há que se procurar novas alternativas por meio de instâncias públicas (governamentais ou sociais) e de mecanismos estratégicos (políticos, sociais, econômicos, culturais, religiosos e jurídicos) que se tornem verdadeiros instrumentos de mediação na luta pela garantia daquilo que é essencial ao ser humano e da identidade geracional de crianças e adolescentes infratores, vencendo o processo de desumanização, dominação, opressão, e desclassificação social nesse jogo hegemônico e contra-hegemônico que ainda condena grandes contingentes deste público infanto-juvenil a um processo específico e doloroso de marginalização. Assim, é preciso mudar esta realidade. Para tanto, é necessário que a sociedade civil, junto aos poderes, se organize em prol das crianças e adolescentes que se encontram institucionalizados, ou seja, estigmatizados.

É com o espírito de amor à causa, de envolvimento político na luta pelos direitos dos adolescentes infratores, de continuidade na pesquisa e no desenvolvimento desta temática em busca de novos conhecimentos que a presente tese intitula-se “*O adolescente infrator e os desafios da política de atendimento à infância e a adolescência institucionalizada*” e apresenta um trabalho de compreensão (em nível aprimorado) das questões que envolvem o adolescente infrator, sua institucionalização e as políticas de atendimento, tendo em vista um panorama da situação atual do Brasil e suas regiões, com enfoque para o Estado de São Paulo.

1.2. Trajetória da pesquisa

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, muitas mudanças foram sendo implementadas no país, dentre elas, não só a própria concepção do entendimento que se tinha das crianças e adolescentes, como também a questão das políticas de atendimento a serem propostas neste novo ideário, tendo como objetivo instituir um Estado de Direito, assegurando 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, fundada na harmonia social e comprometida com a ordem interna e internacional.

Conceitos como o de *responsabilidade integrada* – em que a família, a sociedade e o Estado são entendidos como garantidores da proteção da criança e do adolescente – estão estabelecidos no Artigo 227 da Constituição Federal (CF), em que os deveres a todos os atores estão prescritos no sentido de

assegurar à criança e ao adolescente, 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 (BRASIL, 1988).

Desta forma, a CF de 1988 reconheceu, de forma inovadora e em sintonia com as demandas de setores organizados⁴ da sociedade, as crianças e adolescentes brasileiros(as) como sujeitos plenos de direitos. Além disso, o fato de que esta parcela da população encontra-se em processo de desenvolvimento, impõe a necessidade de maiores esforços a fim de garantir a efetivação de seus direitos com absoluta prioridade, assegurando dignidade e proteção integral a seu desenvolvimento físico, psíquico, intelectual e emocional.

Para melhor compreendermos a temática e o objeto de estudo desta tese, a CF estabelece, em seu Artigo 228,⁵ que a idade penal inicia-se aos 18 anos, e que o adolescente de 12 a 18 anos incompletos responde por seus atos na forma da legislação especial. Tal legislação é a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que institui o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e que estabelece medidas socioeducativas adequadas à prática de atos infracionais cometidas pela criança ou pelo adolescente. Esses atos compreendem crimes e contravenções penais.

Nesta perspectiva, a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à infância e à adolescência por meio do ECA, estabeleceu uma nova concepção, organização e gestão das políticas de atenção a este segmento da sociedade, dando origem ao sistema de garantia de direitos – inclusive para os

⁴ Em 1986, ocorreu o *1º Encontro Nacional de Meninos e Meninas de Rua*, em Brasília. Deste encontro, nasceu o “Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua” (MNMMR). Naquele mesmo ano foi realizado o *IV Congresso “O Menor e a Realidade Nacional”*, promovido pela Frente Nacional de Defesa dos Direitos da Criança (FNDC); ambos os movimentos eram liderados por atores sociais e políticos que tinham, como objetivo, lutar pelos direitos de todas as crianças e adolescentes que se encontravam em situação irregular.

⁵ “Artigo 228 - São penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às normas da legislação especial” (BRASIL, 1988).

adolescentes em conflito com a lei⁶ em cumprimento de medida socioeducativa de internação.

Recentemente, através da Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012, foi instituído o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase),⁷ que regulamenta a execução das medidas socioeducativas destinadas aos adolescentes que praticam atos infracionais, sendo estas um conjunto ordenado de princípios, regras e critérios de caráter jurídico, político, pedagógico, financeiro e administrativo, envolvendo desde o processo de apuração do ato infracional até a execução das medidas, inovando na inclusão e responsabilização de todas as esferas governamentais e da sociedade, além de promover alterações em alguns artigos do ECA e na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).

As questões que mobilizam este conjunto de reflexões acerca do problema dos adolescentes em conflito com a lei e as garantias de direitos passam a ser as seguintes: Como lidar com um problema de dimensões globais que tende a agravar-se intensivamente? Como garantir o direito à socioeducação destes adolescentes cujos resultados dependem de ações que implementem a integração dos direitos com as demais políticas públicas, de extensivo alcance, que afetam, internamente, a vida de todos os cidadãos e, externamente, dos povos?

1.3. Delimitação do problema

Temos, como questionamento central, o aprofundamento e a reflexão sobre a temática do adolescente que cometeu ato infracional no Brasil, os seus desdobramentos no Estado de São Paulo, além do ordenamento legal aplicado em face das medidas socioeducativas com vistas à reintegração social, e das

⁶ De acordo com a Lei nº 8.069/90, considera-se *adolescente em conflito com a lei*, o adolescente que tenha cometido um ato infracional. A Lei considera *ato infracional* a conduta descrita como crime ou contravenção penal, sendo que o ECA considera passível de receber medida socioeducativa o adolescente que cometer ato infracional entre 12 e 18 anos.

⁷ No subcapítulo 2.4 *Redemocratização e consolidação da democracia*, dedicar-se-á um item específico para compreender o que seja o Sinase (vide p. 74).

políticas públicas de atendimento aos adolescentes infratores institucionalizados, com o trabalho desenvolvido pela atual Fundação CASA, órgão responsável pela execução das políticas de atendimento a este segmento no Estado em questão.

Neste sentido, faz-se necessário o conhecimento, o aprofundamento e a discussão não somente dos instrumentos jurídicos que existiram ao longo da história das políticas de atendimento à criança e ao adolescente no Brasil, mas também das práticas executadas, da institucionalização, das pesquisas realizadas, avanços e retrocessos, proposições e contribuições dos mais diferentes autores e áreas do conhecimento, de maneira mais específica, uma vez que se acredita que o referido campo de conhecimentos tem muito a oferecer para a ampliação e compreensão do cenário atual no que diz respeito à situação do adolescente infrator no país, sobretudo no oferecimento de subsídios para uma discussão que contribua com a compreensão desta problemática, em contraposição a todo tipo de ideia fixa sobre a culpabilização e a redução da maioria penal, oferecendo, contudo, possibilidades para entender que as políticas de cuidado e proteção da criança e do adolescente são tão importantes quanto às demais.

Além disso, para a realização de uma análise crítica das estratégias de enfrentamento promovidas pelo Estado, faz-se necessário recorrer à história e seus desdobramentos na sociedade para entender como se encontram as políticas vigentes de atendimento à criança e ao adolescente infrator. Ademais, considera-se que os conhecimentos da área, trazidos à tona na presente tese, podem auxiliar na elaboração, discussão e reformulação das metodologias utilizadas para efetivar as medidas socioeducativas previstas para o adolescente em conflito com a lei no ECA e no Sinase.

1.4. Objetivos

I – Realizar estudos com o intuito de sistematizar e analisar as políticas de atendimento ao adolescente infrator institucionalizado em cumprimento de

medida socioeducativa de privação de liberdade e o ordenamento legal brasileiro;

II – Apresentar um panorama da situação de atendimento destes adolescentes que se encontram em conflito com a lei no Brasil;

III – Analisar a reincidência de internações destes adolescentes que cometem atos infracionais durante o período de cumprimento da medida, executadas e promovidas pela atual Fundação CASA no Estado de São Paulo.

1.5. Procedimentos metodológicos

Em um primeiro plano, como podemos encarar a política de atendimento ao adolescente infrator no Brasil e, mais especificamente, no Estado de São Paulo? Primeiro, pelo ordenamento jurídico legalmente constituído, ou seja, pela CF de 1988, pelo ECA, de 1990, e pelo Sinase,⁸ promulgado no ano de 2012 para fundamentação dos aspectos de direito das crianças e adolescentes em conflito com a lei e institucionalizados no país.

Analisaremos, em segundo plano, como estas políticas públicas foram e estão sendo desenvolvidas no Brasil e no Estado de São Paulo⁹ através do levantamento de dados e de pesquisas realizadas por institutos e organizações, como o Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário (DMF), o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda) e o Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente de São Paulo (Condeca).

⁸ Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012, que instituiu a regulação da execução das medidas socioeducativas no país.

⁹ A ênfase dada à região Sudeste do país tem, como primeira justificativa, o fato de ser a região a qual habitamos; os dados do *Censo 2010: IBGE* também nos revelam que a maior parte da população brasileira de adolescentes de 12 a 18 anos está concentrada nesta região; por último, os dados do DMF/CNJ (2012) afirmam que, nesta região, estão localizados 46% dos estabelecimentos socioeducativos existentes no Brasil, detendo somente São Paulo 75% deste total – ou seja, há 112 unidades de internação para atendimento aos adolescentes em conflito com a lei.

A análise documental refere-se ao exame de documentos e relatórios de órgãos oficiais e da própria instituição de atendimento destes adolescentes, a Fundação CASA, procurando complementar e, de certa forma, fundamentar as informações relatadas nesta pesquisa.

Uma revisão bibliográfica dos autores que contribuíram para o aprofundamento da literatura sobre as políticas públicas e a situação do atendimento institucional no Brasil dos adolescentes em conflito com a lei, sobre a história da criança e do adolescente no país, bem como a conquista de seus direitos fundamentais e seus desdobramentos na implementação das políticas se fará presente. Há de se ressaltar as dificuldades encontradas na revisão bibliográfica da literatura – bem como dos aspectos relacionados à educação –, uma vez que muitos autores se dedicam a estudos voltados especificamente para o campo do Direito, e a presente tese tem como objetivo discutir os aspectos da educação no campo *dos direitos* das crianças e dos adolescentes institucionalizados em conflito com a lei. Há, ainda, escassez de produções brasileiras a respeito do assunto em pauta no tocante aos aspectos da educação e, diante destas dificuldades, optou-se por realizar uma ampla revisão, incluindo diferentes obras, de diferentes áreas de conhecimento, desde que contribuíssem para esclarecer o objeto de estudo da pesquisa.

Acredita-se que os resultados desta investigação poderão ser úteis aos elaboradores de políticas públicas, gestores de políticas públicas para crianças e adolescentes, legisladores, estudantes dos cursos de graduação em ciências humanas, administradores público-governamentais, bem como aos diversos profissionais que atuam na área socioeducativa, tais como psicólogos, assistentes sociais, pedagogos, educadores, profissionais da saúde, conselheiros tutelares e, principalmente, aos membros da sociedade civil, militantes na questão dos direitos das crianças e adolescentes.

No Capítulo I, intitulado “Fundamentos Históricos sobre os direitos das crianças e adolescentes infratores no Brasil e a institucionalização”, serão apresentados os aspectos históricos da construção dos direitos das crianças e adolescentes institucionalizados no Brasil, as principais políticas desenvolvidas em cada período, sua aplicação e como se desenvolveram as ações

governamentais na tentativa de resolver a problemática das crianças e adolescentes. Tais períodos foram divididos da seguinte maneira:

- Primeiras décadas do século XVIII, com as Santas Casas de Misericórdia e a *Roda dos Expostos*, período determinante para o desenvolvimento das políticas durante um longo período e para a promulgação do primeiro Código de Menores (Mello Mattos);
- Segunda República, Estado Novo e Golpe Militar (1930-1964), com a criação do SAM (Serviço de Assistência ao Menor), da Lei de Introdução ao Código Penal, do Juizado de Menores e da Declaração dos Direitos da Criança;
- Regime Militar (1964-1985), com a Política Nacional de Bem-Estar do Menor (PNBM), a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (Funabem), a Lei Relativa a Menores Infratores e, por último, o Novo Código de Menores de 1979, que inaugura o período denominado como da Doutrina da Situação Irregular.
- Denominamos, a seguir, a Redemocratização e consolidação da democracia com a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 que, em contrapartida a Doutrina da Situação Irregular, promove a Doutrina da Proteção Integral, sendo reforçada com a aprovação do ECA em 1990 e, atualmente, com a implementação em 2012 do Sinase.

Estes fundamentos históricos – tomados dos seguintes autores, a saber: Romanelli (1998), Faleiros (1995), Rizzini (1995 e 2004), Gondra (2002), Moraes (2000), Freitas (2003), Neto (2003) e Gadotti (1995) – servirão como pano de fundo para uma análise mais contextualizada das políticas públicas desenvolvidas na atualidade, bem como auxiliarão na compreensão e discussão dos dados apresentados nos demais capítulos, sobretudo nos aspectos da institucionalização e de como este segmento tem se desenvolvido no atendimento aos adolescentes.

No Capítulo II, denominado “As Políticas Públicas e a situação do atendimento institucional dos adolescentes em conflito com a lei no Brasil” apresentaremos o perfil dos adolescentes infratores que se encontram institucionalizados no país e suas regiões, analisando e aprofundando os

estudos tendo em vista diversos aspectos, a saber: a idade com que cometeram seu primeiro ato infracional, a situação de escolaridade, sua composição familiar e criação,¹⁰ a relação do ato infracional com entorpecentes – e os tipos mais comuns – e a implantação do Plano Individual de Atendimento (PIA) como proposta do Sinase para um melhor acompanhamento destes adolescentes.

Ainda neste sentido, pesquisando e levantando os dados sobre o atendimento ao adolescente em conflito com a lei em cumprimento de medida socioeducativa de internação, temos o Capítulo III, intitulado “A estrutura dos estabelecimentos e a garantia da integridade física dos adolescentes infratores no Brasil”. Nele, será possível compreender a configuração da população de adolescentes no país e suas regiões, dando enfoque à região Sudeste, mais especificamente ao Estado de São Paulo, além de tomar outros aspectos, como o quadro de recursos humanos das entidades de atendimento, suas estruturas físicas, as atividades físicas oferecidas, bem como observar se existem situações de violência – e em que nível elas acontecem durante o período de internação. Situações de fugas e evasões e as possibilidades de reinserção social também serão objetos de estudo desta seção do trabalho.

¹⁰ O termo *criação* aqui citado refere-se aos dados apresentados na pesquisa referentes a quem se responsabilizou pela criação do referido adolescente infrator, ou seja, se foi o pai, a mãe e/ou os avós. Tais informações estão mais adiante, no Capítulo III, mais especificamente contidas no Gráfico 10 desta tese.

CAPÍTULO I

FUNDAMENTOS HISTÓRICOS SOBRE OS DIREITOS DAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES INFRATORES NO BRASIL E A INSTITUCIONALIZAÇÃO

A institucionalização de crianças e jovens tem um longo percurso nas sociedades ocidentais, havendo registros da sua existência na Grécia Antiga e no Império Romano. Podem ser encontradas referências que relatam práticas de instituições financiadas com dinheiro público destinadas ao acolhimento de menores em risco (MARTINS, 2004). Para Amado (2003, p. 23), o “acolhimento e institucionalização de crianças órfãs, abandonadas, vivendo à margem de um mínimo de dignidade, remonta aos primeiros séculos da cristianização”.

O Brasil possui uma longa tradição de internação de crianças e jovens em instituições. Muitos filhos, tanto de famílias ricas quanto dos setores mais pobres da sociedade, passaram pela experiência de serem institucionalizados e educados longe de seus lares e comunidades. Desde o período colonial, colégios internos, seminários, asilos de menores, escolas de aprendizes, educandários, reformatórios, dentre outras modalidades institucionais foram sendo criadas no país, surgidas em variados períodos históricos.

O recolhimento de crianças às instituições de reclusão foi o principal instrumento de assistência à infância no país, modalidade em que o indivíduo é gerido no tempo e no espaço pelas normas institucionais, sob relações de poder totalmente desiguais, sendo mantido este modelo até a atualidade. De acordo com Rizzini (2004), a reclusão, na sua modalidade mais perversa e autoritária, continua vigente até hoje para as categorias consideradas *ameaçadoras* à sociedade, como os adolescentes que cometeram ato infracional.

A tradição de institucionalização de crianças passou por *altos e baixos*, tendo sido mantida, revista e revigorada por uma cultura que valoriza a educação da criança e do adolescente por terceiros – cultura esta que permeia amplos setores da sociedade.

Pode-se dizer que a institucionalização, até o século XVIII, era entendida sob um formato meramente assistencial, visando essencialmente a proteção das crianças órfãs e abandonadas que eram preferencialmente distinguidas das que apresentavam características de deficiência. Assim, predominava a ideia de proteção a crianças e a deficientes, isolando-se o deficiente da sociedade e esta, por sua vez, não tinha de suportar o que ia para além dos padrões tidos como normalidade (ALBERTO, 2002).

A partir do século XVIII, essencialmente após a Revolução Industrial, a necessidade de controle social determina a concentração dos que vivem à margem da sociedade em instituições; o número de internações vai se multiplicando até o início do século XX, bem como no seu decurso (CASAS, 1998). Deste modo, a dimensão de proteção da institucionalização é meramente assistencial; para a satisfação de necessidades básicas, como a saúde, a higiene e a alimentação, passa a estar associada a (re)educação das crianças e jovens institucionalizados “com vista ao seu desenvolvimento global” (ALBERTO, 2002 p. 229).

A construção da política de atendimento aos adolescentes aos quais se atribui a prática do ato infracional acompanhou o desenvolvimento político, social e econômico do país. Para uma melhor compreensão de como se deu esta construção, vamos dividir a história do Brasil em períodos e descobrir o que caracterizou as políticas de atendimento e assistência a estes adolescentes em cada um deles. Trataremos dos aspectos mais importantes no que se refere à história do atendimento ao adolescente em conflito com a lei no Brasil, os quais repartimos em: Primeiras décadas do século XVIII), Segunda República, Estado Novo e Golpe Militar (1930-1964), Regime Militar (1964-1985) e, por último, trataremos da Redemocratização e consolidação da democracia.

2.1. Primeiras décadas do século XVIII

Neste período, a assistência à infância no Brasil seguia as determinações de Portugal, aplicadas por meio da burocracia, dos representantes da Corte e da Igreja Católica. Igreja e Estado caminhavam juntos. O Evangelho, a espada e a cultura europeia estavam lado a lado no processo de colonização e catequização implantado no Brasil. Ao cuidar das crianças, órfãs e abandonadas, os jesuítas visavam superar o paganismo e disciplinar as crianças, inculcando-as normas e costumes cristãos.

2.1.2. As Santas Casas de Misericórdia e a *Roda dos Expostos*

Dentre os vários fatos e acontecimentos históricos que ocorreram no Brasil no que se refere às políticas públicas e o atendimento à criança órfã, abandonada e desvalida, iniciaremos nossos estudos apontando os principais aspectos que contribuem para a compreensão desta situação do adolescente em conflito com a lei na atualidade.

O período denominado para as Santas Casas de Misericórdia e a *Roda dos Expostos* foi marcado pela assistência caritativa da Igreja Católica que, através das Santas Casas de Misericórdia, prestava auxílios à população considerada desvalida e pobre, sobretudo, às crianças órfãs (desde indígenas, filhos(as) de escravos, frutos de relações indesejadas). Estas crianças eram entregues nas denominadas Rodas dos Expostos: uma peça cilíndrica que, presa à parede ou muro da instituição, a qual permitia entregar a criança para dentro do recinto preservando a identidade daquele(a) que a abandonava.

De acordo com Moraes (2000, p. 73), os relatórios da administração provincial indicam a infância abandonada, tida como grave problema social. Lembra, ainda, que o campo da assistência encontrava-se reduzido ao setor médico hospitalar, representado pelas Santas Casas de Misericórdia ou outras pequenas obras como o Lazareto, fundada em 1802 pelo governo da província. A primeira Santa Casa de Misericórdia construída no Brasil foi a do ano de 1543, quando o público alvo eram os doentes, órfãos e sujeitos sem respaldo econômico.

Faleiros (1995), por sua vez, lembra que a Roda se tratava de um sistema legal-assistencial dos enjeitados, ou seja, dos expostos, até a sua maioridade. Além disso, a condição de abandono da criança tornava-se pressuposto para desencadear outras explorações, sob a argumentação de restituição por parte das mesmas pela criação que recebiam.

[...] Expostos, recolhidos e assistidos eram conduzidos precocemente ao trabalho e explorados, para que pudessem ressarcir aos seus criadores ou ao Estado os gastos feitos com sua criação (FALEIROS, 1995, p. 235).

Depois de deixada na Roda, a criança era imediatamente encaminhada às primeiras providências: registro de sua chegada em um livro, organização de seus pertences e o batismo. Em seguida, ela era levada à sua *ama* ou *criadeira*. Candidatava-se à ama a mulher – geralmente muito pobre – que recebia uma quantia reduzida de dinheiro e ficava com as crianças em sua casa, ou seja, as acolhia até que elas completassem seis anos de idade. Estas crianças abandonadas eram criadas e educadas nos princípios da fé cristã, bem como o atendimento a elas prestado, fundamentados na piedade e caridade.¹¹

Rizzini (2004, p. 23-24) relata a introdução de amas de leite, função muitas vezes delegada a mulheres escravas, alugadas por seus proprietários. Traz, também, a denúncia de que muitas dessas amas realizavam maus tratos aos expostos. Essa denúncia originava-se tanto das Misericórdias quanto de higienistas que, no século XIX, passaram a olhar e intervir no tema. Além disso, há registros de que as amas de leite escravizavam e comercializavam as crianças que estavam sob seus cuidados.

Desta forma, as Santas Casas e a Roda dos Expostos consistiam exclusivamente no acolhimento dos abandonados e passaram a ser vistas, naquele contexto, como um instrumento de humanização pela prática da

¹¹ Caridade, no cristianismo, refere-se à terceira das virtudes que nos levam a amar a Deus e ao próximo (AULETE, 2014).

institucionalização dos abandonados com finalidades paliativas, mas que minimizava as situações de mortalidade infantil, abandono e violência que atingiam milhares de crianças daquela época.

Com as mudanças nas formas de governo – de Brasil Colônia para Brasil Império (1822-1889) –, outorga-se a primeira Constituição Federal (1824), também sob a influência da Reforma Pombalina, em que o poder público estatal torna-se responsável pelas políticas educacionais; surge a Lei dos Municípios (1828), que oficializa as Rodas de Misericórdia e as coloca a serviço do Estado, eximindo as Câmaras das suas obrigações, transferindo-as para as Assembleias Legislativas Provinciais.

A Província torna-se responsável pelas rodas, incumbindo-se de subsidiá-las, iniciando a fase denominada *filantrópica*, ou seja, há transferência de recursos públicos (da província ou de particulares) para instituições – geralmente privadas – para manter essas rodas e/ou criadeiras. Mesmo com a promulgação da Lei de 1828 e com todas as ações de recolhimento das crianças abandonadas, era crescente o número de meninos e meninas nas ruas. Tal fato levou à criação de instituições para internação destas crianças, com objetivos higienistas¹² e de asilamento através da filantropia.

De acordo com Faleiros (1995, p. 27), mesmo com a instauração da fase filantrópica, não se exclui o atendimento caritativo, pelo contrário: tanto as amas quanto os asilos permanecem em cena e passam a disputar os mesmos recursos públicos. Desta forma, através dos recursos advindos da Província, a partir de 1850 as Casas de Misericórdia trouxeram para o Brasil as *irmãs de caridade*,

¹² No final do século XIX e início do XX, surgia uma nova mentalidade que se propunha a cuidar da população, educando e ensinando novos hábitos. Convencionou-se chamá-la de “movimento higienista”. Recentemente, na publicação da obra *História da Vida Privada no Brasil* (em volume dirigido por Fernando Novais e organizado por Nicolau Sevcenko), Paulo César Garcez Marins, no capítulo “Habitação e Vizinhança: limites da privacidade no surgimento das metrópoles brasileiras”, atribuiu uma homogeneidade ao discurso higienista, caracterizando-o como um movimento social orientado pelos interesses das classes dirigentes. Nos seus estudos sobre a urbanização, o autor considera o discurso higienista um reflexo do pensamento das elites, que pretendiam perseguir o povo em suas próprias habitações. Nas palavras do autor, as populações pobres eram “acusadas de atrasadas, inferiores, pestilentas; essas populações seriam perseguidas na ocupação que faziam das ruas, mas sobretudo, ficariam fustigadas em suas habitações” (MARINS, 1998, p. 133).

que assumiram a direção e a educação das crianças expostas nas rodas. O trabalho delas consistia, principalmente, no combate às fraudes cometidas pelas amas de leite e na ampliação das Rodas (já consolidadas como um instrumento formal de atendimento), com a pretensão de não apenas acolher as crianças abandonadas, mas também asilá-las a partir de sua entrada, inclusive após os seis anos de idade.

2.1.2. Código de Menores Mello Mattos

A partir da década de 1920, a questão do menor¹³ passa a despertar a atenção do poder judiciário, cujo foco residia na regulamentação do seu trabalho já que, em 1923, foi criado o *Juízo de Menores do Rio de Janeiro*, responsável pela organização dos serviços de assistência e tratamento aos menores; essas funções duraram até a criação do Serviço de Assistência ao Menor (SAM), em 1941. Seguiu-se, em 1927, a criação do primeiro *Código de Menores* (Decreto 17.947/27–A), com o objetivo de “consolidar as leis de assistência e proteção aos menores” e cujo fim era a institucionalização do menor, “de um ou outro sexo, abandonado ou delinquente, que tiver menos de 18 anos de idade” (BRASIL, 1926). A partir de então, a palavra “menor” passa a figurar no vocabulário corrente, tornando-se uma categoria classificatória da infância pobre (VALLADARES & ALVIM, 1988, p. 6).

O pressuposto da elaboração deste Código de Menores (conhecido como *Código Mello Mattos*) foi o novo contexto socioeconômico gerado pela industrialização e urbanização ocorridas no final do século XIX e início do século XX, no qual a sociedade brasileira, até então marcadamente rural, começava a conviver com uma realidade calcada na urbanidade em função do processo industrial. Esse novo modelo de organização social e econômica não substituiu o antigo modelo rural, baseado na grande propriedade. Pelo contrário: o processo de industrialização encontrou no desenvolvimento rural enormes possibilidades para avançar. As grandes lavouras de café, impulsionadoras da economia,

¹³ A terminologia “menor” será constantemente utilizada; porém, para a linguagem atual da pesquisa, utilizaremos o termo “adolescente” quando nos referirmos ao indivíduo de 12 a 18 anos, conforme prevê o ECA.

possuíam mão de obra e quadros técnicos capazes de alavancar o novo processo de industrialização que se processava, auxiliando na consolidação das relações capitalistas de produção.

Associado a este processo de desenvolvimento, houve um crescimento constante do pequeno comércio da classe média profissional ou burocrática, além de uma intensificação da divisão do trabalho, que passa a impor novas demandas para os trabalhadores e camadas populares. Entretanto, muitos não possuíam o perfil nem a qualificação necessária para conseguir acesso ao mercado de trabalho, demasiado exigente para as condições da maioria da população. Com isso, houve a substituição dos trabalhadores negros por trabalhadores de outras etnias, e os imigrantes europeus contribuíram para a formação desta mão de obra.

Conforme analisa Rizzini (1991), a questão do trabalho era dominante nos debates. De um lado, os industriários e, do outro, juristas e médicos. Os industriários (principalmente os da indústria têxtil) defendiam amplamente a utilização da força de trabalho do menor, pois entendiam que a única possibilidade de educação para as classes populares era através do trabalho, sendo que os juristas defendiam os direitos dos menores de frequentarem uma escola de qualidade; já os médicos se posicionavam contra a inserção precoce do menor no mercado de trabalho.

O Código de Menores de 1927, ao se constituir como primeira legislação específica voltada para os menores, partia daquele contexto social, marcado pela criminalidade e pelas longas jornadas de trabalho à qual eram submetidos. Ou seja, se o menor não trabalhasse, era vadio e desocupado, sinônimo de que o trabalho era a fonte para a resolução de todos os problemas (RIZZINI, 1991).

Em seu Artigo 1º, o referido Código declara que “[...] o menor, de um ou outro sexo, abandonado ou delinquente, que tiver menos de 18 anos de idade, será submetido pela autoridade competente às medidas de assistência e de proteção contidas neste Código” (BRASIL, 1926).

De acordo com Silva (1997), o Artigo 26¹⁴ do referido Código estabelece seu “objeto”, sendo que não se trata de qualquer criança ou adolescente entre

¹⁴ “[...] consideram-se abandonados os menores de 18 anos:

zero e 18 anos, mas sim aqueles denominados *expostos* (os menores de sete anos), *abandonados* (os menores de 18 anos), *vadios* (os atuais meninos de rua), *mendigos* (os que pedem esmolas ou vendem coisas nas ruas) e *libertinos* (os que frequentam prostíbulos).

Contudo, em 1927, promulgou-se o primeiro Código de Menores. Há de se ressaltar, no entanto, que tal Código, de cunho protecionista e, ao mesmo tempo, repressor, estabelecia diretrizes para o trato com aqueles considerados em “situação irregular”, ou seja, abandonados e/ou delinquentes menores de 18 anos, regulamentando situações como trabalho infantil, tutela, delinquência e liberdade vigiada. Tem grande destaque a figura do juiz que, em sua livre posição, decide pela vida daqueles que ficam à mercê de seu julgamento.

Quanto à política de atendimento às crianças e aos adolescentes em conflito com a lei, neste período, as instituições, sendo elas públicas ou privadas, responsáveis pelo trato com a infância e a adolescência, tinham como orientação desenvolver ações no âmbito da educação, do adestramento físico, moral e para o trabalho, numa combinação de aspectos repressivos, coercitivos e violentos.

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;

IV – que vivem em companhia de pai, mãe, tutor ou pessoas que se entreguem habitualmente à prática de atos contrários à moral e aos bons costumes;

V – que se encontre em estado habitual de vadiagem, mendicidade ou libertinagem;

VI – que frequentam lugares de jogo ou de moralidade duvidosa ou andem na companhia de gente viciosa ou de má vida;

VII – que, devido à crueldade, abuso de autoridade, negligência ou exploração dos pais, tutor ou encarregado de sua guarda, sejam:

- a) vítimas de maus-tratos físicos habituais ou castigos imoderados;
- b) privados habitualmente dos alimentos ou dos cuidados indispensáveis à saúde;
- c) excitados habitualmente para a gatunice, mendicidade ou libertinagem (BRASIL, 1940a).

2.2. Segunda República, Estado Novo e Golpe Militar (1930-1964)

Percebe-se que, no início, as Rodas dos Expostos e os asilos foram bem recebidos. No entanto, com o advento da República Nova (a partir de 1900) – com anseios e aspirações por mudanças na educação, seguidas de debates acerca da criança e da família por parte de médicos, juristas, educadores e políticos –, os atendimentos filantrópicos e caritativos passam a ser muito criticados, instaurando uma forte disputa entre esses dois tipos de atendimentos tendo, como principal motivo, a busca por recursos financeiros advindos da Província.

Os adeptos da filantropia, numa crítica mais pragmática, apontavam a desorganização do atendimento, a falta de cientificismo da caridade. Criticavam a falta de controle do Estado sobre as instituições confessionais ou de misericórdia, a falta de controle sobre os destinos e vida dos atendidos, a alta mortalidade e a proposta de distribuição de esmolas aos pobres como sendo vazias, nem preventivas, nem educativas. Enfim para os filantropos, a caridade ofertava uma educação desorganizada, dispersa, irrefletida, de duração efêmera, com efeitos nulos, promotoras da preguiça, do descuido, e da degenerescência humana (PAULA, 2010, p. 54).

Desta forma, o atendimento filantrópico prestado às crianças e aos abandonados com mais controle, financiamento e intervenção do Estado, trazia a ideia de substituição da fé pela ciência como justificativa para prevenir a desordem. Para tanto, baseava-se na concepção higienista-sanitarista, focando na limpeza do corpo e do espaço. Tinha-se, como objetivo intrínseco, a ordenação da pobreza e da vida social iniciada pelo processo de industrialização. No entanto, já no final da primeira República, essa disputa entre caridade e filantropia foi sendo superada através do ajustamento de suas diferenças, tornando-as compatíveis (MORAES, 2000, p. 75).

De um modo geral, as propostas do Estado para atendimento à infância e aos abandonados estavam baseadas no estabelecimento de convênios com entidades filantrópicas e particulares, na manutenção do atendimento indireto e na implantação de programas, afastando-se da criação e gerenciamento direto

de instituições para o atendimento da infância e, principalmente, transferindo para a sociedade civil uma responsabilidade inquestionavelmente estatal.

Período marcado por lutas sociais, que culminaram com a destituição da oligarquia rural do poder público (e em seu lugar surge um Estado autoritário com políticas sociais que mesclam conquistas com ações de controle) Dentre os vários fatos históricos ocorridos, focalizaremos as questões relacionadas à evolução das políticas dirigidas ao adolescente em conflito com a lei.

Em 1940, criou-se, através do Decreto-lei 2.024, o Departamento Nacional da Criança (DNC), vinculado ao Ministério da Educação e Saúde. Por intermédio deste Decreto, foram estabelecidas as bases da organização da proteção à maternidade, à infância e à adolescência para o país. Este órgão objetivava unificar os serviços relativos à higiene e assistência social da maternidade e da infância, disponibilizando escassos recursos que fossem destinados à assistência e à educação, já que estes estavam mais direcionados aos problemas de saúde sob a perspectiva higienista (KRAMER, 1987, p. 67).

2.2.1 Serviço de Assistência ao Menor

Em 1941, o Decreto-lei 3.799 cria o Serviço de Assistência ao Menor (SAM), subordinado ao Ministério da Justiça e que funcionava como um equivalente às penitenciárias dos adultos. A vinculação do SAM ao Ministério da Justiça denotava a preocupação então existente com o combate e prevenção à criminalidade. Subjacente à ideia do SAM, estavam presentes as seguintes representações da infância: a criança pobre, abandonada física e moralmente, e a infância tida como período que exige cuidados e proteção específicos. Igualmente, estavam presentes as representações acerca das cidades – como *lócus* da vadiagem, criminalidade e mendicância – e dos espaços públicos – tomados como espaços de socialização da marginalidade. Nesse quadro, consolidava-se a ideia de que caberia às instituições especializadas a recuperação e a formação de uma infância moralizada (VALLADARES & ALVIM, 1989, p. 8).

O SAM tinha como missão amparar socialmente os menores carentes, abandonados e infratores, centralizando a execução de uma política de

atendimento, de caráter corretivo, repressivo e assistencial em todo o território nacional. Em realidade, o SAM foi criado para cumprir as medidas aplicadas aos infratores pelo juiz, tornando-se mais uma *administradora de instituições* do que uma política de atendimento ao infrator de fato.

O Artigo 2º do Decreto-lei consolidava a finalidade do SAM:

- a) sistematizar e orientar os serviços de assistência a menores desvalidos e delinquentes, internados em estabelecimentos oficiais e particulares;
- b) proceder à investigação social e ao exame médico e psicopedagógico dos menores desvalidos e delinquentes;
- c) abrigar os menores à disposição do Juízo de Menores do Distrito Federal;
- d) recolher os menores em estabelecimentos adequados, a fim de ministrar-lhes educação, instrução e tratamento somato-psíquico até o seu desligamento;
- e) estudar as causas do abandono e da delinquência infantil, para a orientação dos poderes públicos;
- f) promover a publicação periódica dos resultados de pesquisas, estudos e estatísticas (BRASIL, 1941).

Para atingir todos estes objetivos, o SAM foi disposto nas seguintes seções:

- a) Seção de Administração;
- b) Seção de Pesquisas e Tratamento Somato-Psíquico;
- c) Seção de Triagem e Fiscalização;
- d) Seção de Pesquisas Sociais e Educacionais.

Apesar da aparente organização, o SAM funcionava como um sistema penitenciário que recolhia os menores de 18 anos, ou seja, de internação total. No entanto, a execução de sua política de atendimento era diferenciada: os menores infratores eram institucionalizados em internatos e casas de correção, enquanto que os menores abandonados e carentes eram internados em patronatos agrícolas e estabelecimentos de aprendizagem de ofícios.

As ações de atendimento baseadas na privação total da liberdade dos menores objetivavam sua proteção, pois a ideia existente era a de que estariam mais protegidos aqueles que estivessem *afastados* do ambiente que os conduziu à uma situação de delinquência, do que inseridos no contexto que os impulsionava à marginalidade.

O verdadeiro propósito do SAM era concretizar medidas punitivas, aplicadas pelo juiz, mesmo que os menores não tivessem praticado qualquer ato ilícito, mas se encontrassem em algumas das situações descritas anteriormente.

De acordo com Veronese,

apesar das ações do SAM terem natureza correccional repressiva, também tinha ações e objetivos de natureza assistencial quando enfatizava a importância de estudos e pesquisas, bem como o atendimento psicopedagógico às crianças e adolescentes carentes e com problemas de conduta, os quais eram denominados desvalidos e delinquentes (VERONESE, 1999, p. 32).

A atuação do SAM foi marcada pelo caráter eminentemente policial/punitivo, dadas a ineficácia de suas ações e denúncias de corrupção, uma vez que não conseguiu cumprir a finalidade de dar amparo social, o que acabou propiciando a decretação de sua falência enquanto instituição social que deveria corrigir os menores. Depoimentos de menores e denúncias da imprensa na época caracterizavam-na como a “escola do crime” ou “sucursal do inferno” (BARBETTA, 1993, p. 55).

Em agosto de 1962, o então ministro do Supremo Tribunal Federal, Nélson Hungria, relata, para o jornal *Folha de São Paulo* (Caderno 2, 14/08/1962),¹⁵ o julgamento de *habeas corpus* nº 38.193, submetido em junho de 1961 pelo Supremo Tribunal Federal, no qual expunha a situação do SAM; a ocasião tornou-se histórica pelo fato de um menor ter entrado com o pedido de *habeas corpus* em caráter preventivo, uma vez que já havia fugido da instituição. O ministro registrou o seguinte no acórdão da ação judicial:

¹⁵ Disponível na seção *Imprensa* do site oficial da Fundação Casa, a saber: <www.fundacaocasa.sp.gov.br>, Acesso em: 23 mar. 2012. **Nota:** o endereço encontra-se atualmente indisponível, dado o período de eleições presidenciais do ano de 2014, devendo retornar o funcionamento normal quando o este se encerre.

Trata-se de ameaça de internação num estabelecimento de assistência a menores que se transformou, na prática, numa fábrica de criminosos, onde não há ensino secundário senão para a perversão moral. É isto que se quer evitar a esse menor: o constrangimento de internação num reformatório falido, que, ao invés de reabilitá-lo, apenas o aviltará irremediavelmente... Todos os grandes criminosos da antiga Capital da República fizeram o noviciado no SAM, tem a marca do SAM... Fez ele [o menor] muito bem. Fugiu de uma sucursal do inferno. Todos os internados do SAM deveriam fazer o mesmo, pois fora dele, sua recuperação seria muito mais provável... Na prática, o SAM é a antítese da finalidade para que foi criado... Sabe-se o que é o SAM: uma escola para o crime, uma fábrica de monstros morais. Superlotado e sob regime da mais hedionda promiscuidade, a sua finalidade prática tem sido a de instruir para o vício, para a reação pelo crime, para todas as infâncias e misérias... Para os menores que uma vez delinquiram só há uma salvação ou possibilidade de recuperação: não serem recolhidos ao SAM ou dele escaparem pela fuga (FUNDAÇÃO CASA, 2012).

Pelo teor do acórdão, é possível vislumbrar no que se tornara o SAM vinte anos depois de sua criação. Um verdadeiro caos instaurou-se nas instituições subordinadas ao SAM. O Instituto Profissional Quinze de Novembro, a Escola João Luiz Alves e os Patronatos Agrícolas Artur Bernardes Wenceslau Braz já não atendiam às necessidades de reeducação dos menores da época.

O SAM era, como o próprio nome comprovava, uma instituição que se destinava a dar *assistência social* aos menores de 18 anos que estivessem abandonados, em situação de vadiagem ou que fossem autores de atos ilícitos, conforme determinava a orientação do Código de Menores de 1927.

Rizzini (1991) relata que a função do SAM – apesar de inovadora para a época – perseguiu o objetivo de imprimir concretude à lei vigente, de modo a cumprir sua vontade sem se preocupar com o preenchimento das necessidades da criança e do adolescente, e que o que mais chamava a atenção nas atividades do SAM era a naturalidade com que se internavam crianças e adolescentes. O indicador da institucionalização estava na classe social, na condição da pobreza, da miséria, na ausência de conjunturas psicológicas e da carência assistencial dos pais. O abandono, a vadiagem e a mendicância eram

motivos suficientes para a intervenção judicial, que determinava a internação como forma de “ressocialização” ou de “recuperação” da criança e do adolescente.

Na maioria das vezes, o que acontecia era a aplicação da medida de internação pela autoridade judiciária por falta de outras medidas mais eficientes e que pudessem resolver, efetiva e preventivamente, o problema daquele menor indesejado. No entanto, a solução imediata encontrada era *internar* para não *incomodar*.¹⁶

2.2.2. Lei de Introdução ao Código Penal

O Decreto-lei nº 3.914, de nove de dezembro de 1941, também chamado de Lei de Introdução ao Código Penal, alterou o Artigo 71 do Decreto nº 17.493-A, de 12 de outubro de 1927 (Código de Menores), que determinava a internação do menor em seção especial da Escola de Reforma (ou seja, o SAM). Essa modificação materializou-se no Artigo 7º do Decreto-lei em questão, que preceituava, em três parágrafos, o destino do menor internado:

§ 1º – a internação durará, no mínimo, 3 anos;

§ 2º – se o menor completar 21 anos, sem que tenha sido revogada a medida de internação, será transferido para colônia agrícola ou para o instituto de trabalho, reeducação ou de ensino profissional, ou seção especial de outro estabelecimento à disposição do Juiz criminal;

§ 3º – aplicar-se-á, quanto à revogação da medida, o disposto no Código Penal sobre a revogação da medida de segurança (BRASIL, 1927).

Um aspecto importante da modificação do Artigo 71 do Decreto-lei 17.493-A foi a introdução de um prazo limitado e definido para a internação dos menores infratores, uma vez que o número de internações era muito grande e já não havia um entendimento dos casos que seriam realmente de institucionalização ou não.

¹⁶ Na perspectiva de, minimamente, resolver o problema de forma paliativa e tirá-lo de circulação.

Cavallieri (1978), que é adepto da indeterminação de prazo para aplicação das medidas, lembra que

não havendo limitação para a medida decretada pelo Juiz de Menores, o critério único é o da conveniência social do retomo do infrator. Com relação ao Direito Penal comum, cumprida a pena, recuperação à parte, segue-se à liberação. Com relação ao menor, isso jamais acontecerá (CAVALLIERI, 1978, p. 148).

Esta Lei de Introdução ao Código Penal¹⁷ também regulamentou a continuação da medida aplicada para aquele jovem-adulto de 21 anos de idade que estivesse internado, e não tivesse revogado a medida de internação. Ou seja, se o juiz não revogasse a medida de internação, quando o infrator completasse 21 anos, ele seria transferido para uma colônia agrícola ou para um instituto de trabalho, de reeducação ou de ensino profissional, ou ainda para uma seção especial de outro estabelecimento, à disposição do juiz criminal. Isto representava uma medida de defesa social, pois se o infrator ainda representasse perigo ao meio social, ele não deveria voltar ao convívio, senão quando em condições adequadas. O juiz criminal só poderia liberar o infrator quando constatasse, por meio de perícias técnicas, a cessação da periculosidade, pois a política de atendimento ao menor infrator ensejava o diagnóstico de sua conduta e o adequado tratamento do menor. Porém, retomamos a ideia de que esta medida teve um caráter de defesa social, na qual o Judiciário acabava atuando na perspectiva de que este adolescente poderia causar perigo à sociedade.

Algo importante a ser pensado nesta lei – e que há de se considerar – é o fato de que o Código de Menores era o referencial legal em vigor na época, e

¹⁷ De acordo com o Artigo 71 do Decreto-lei 17.943-A, (em vigor na época e que regulamentava a ocorrência de crimes considerados graves), “Se for imputado crime, considerado grave pelas circunstâncias do fato e condições pessoais do agente, a um menor que contar mais de 16 e menos de 18 anos de idade ao tempo da perpetração, e ficar provado que se trata de indivíduo perigoso pelo seu estado e perversão moral, o juiz lhe aplicará o Art. 65 do Código Penal e o remeterá a um estabelecimento para condenados de menoridade, ou, em falta desse, a uma prisão comum, com separação dos condenados adultos, onde permanecerá até que se verifique sua regeneração, sem que, todavia, a duração da pena possa exceder o seu máximo legal” (BRASIL, 1927).

que esta legislação preocupou-se somente na fixação de um prazo para cumprimento da medida de internação; embora já houvesse uma manifestação no sentido de cumprimento de medidas (Declaração de Genebra, em 1924),¹⁸ ainda não se priorizava a criança como um sujeito de direitos.

2.2.3 Juizado de Menores

Pelo Código de Menores Mello Mattos, caberia ao juiz de Menores, enquanto autoridade máxima da área, decidir sobre os interesses do menor, o destino da criança, no que diz respeito à adoção, internação e punição dos pais. O juiz possuía uma ação policlesca de colocar tudo em ordem. No Código de Menores, a criança só tinha direito quando era julgada em risco ou em situação de doença social, ou seja, em caso de miséria, mendicância e nas ruas, esta situação era vista como comprometedor da imagem da sociedade e poderia levar outras crianças à mesma situação.

Conforme explica Gusmão (1982, p. 81), o juiz atuava tendo como foco a “ação preventiva e repressiva de proteção e de educação do processo de menores delinquentes”, propondo, em seguida, que as atribuições do juiz de menores fossem “[...] amparando, assistindo, educando, instruindo, cuidando do corpo e do espírito dos menores abandonados e desvalidos”. Porém, pelo o que o decorrer da história nos mostra, somente nos momentos atuais – sob a vigência do ECA – é que o juiz acaba atuando de forma diferenciada no sentido de assistir, promover e de se responsabilizar pela garantia dos direitos das crianças e adolescentes.

Pereira (1993, p. 309) considera, objetivamente, sobre a atuação do Juiz naquela época, que a ele “caberia declarar a condição jurídica da criança, se abandonada ou não, se delinquente ou não, e qual o amparo que deveria receber”. O papel do Juizado de Menores acabou sendo este, dados a falta de condições, o trabalho baseado em critérios garantistas, a ausência de uma

¹⁸ A Declaração de Genebra (1924) expressa preocupação internacional em assegurar os direitos de crianças e adolescentes, com o foco de discussão entre as nações, aprovada pela Sociedade das Nações.

legislação que contemplasse a criança e o adolescente como sujeitos de direitos e a falta de uma política de atendimento adequada e exequível a este segmento.

Em 1943, o então Ministro da Justiça Alexandre Marcondes Machado Filho formou uma comissão revisora do Código de Menores, em virtude do Código Penal e do Decreto nº 2.024, de 17 de fevereiro de 1940, o que criou o DNC. A comissão recomendava que o novo código não poderia ser exclusivamente jurídico, mas sim possuir caráter social (“preventivo, curativo e assistencial”). De acordo com o diagnóstico da época, o problema dos menores era “essencialmente assistencialista”, sendo a delinquência infantil resultante do abandono. Assim, entendia-se que “enfrentar o problema era dever primordial do Estado”. Sua ação deveria ser a de

- a) restaurar as células familiares ameaçadas;
- b) criar uma consciência viva e permanente de solidariedade social;
- c) estabelecer medidas assistenciais rápidas e práticas (CARVALHO, 1977, p. 104-105).

Contudo, dada a urgência de revisão da lei – e uma provável falta de consenso e articulação política entre os juristas –, a revisão acabou tendo um caráter provisório, sob a forma de “lei de emergência” (Decreto-lei nº 6.026, de 24 de novembro de 1943), para atualizar o processo relativo aos menores abandonados e delinquentes. Posteriormente, o governo federal aprovou outro decreto (nº 1.637/56), através do qual se estabeleceram as novas atribuições do SAM, subordinando-o diretamente ao Ministério da Justiça e articulando-o com os Juízes de Menores. Sendo assim, tal medida quebrou a unidade do Código de Menores Mello Mattos, que passou a figurar como um *corpo sem alma*, dizia Bulhões de Carvalho, uma vez que o SAM, subordinado diretamente ao Ministério da Justiça, era obrigado a receber os menores enviados pelo Juízo de Menores, ainda que o Serviço não dispusesse de autonomia administrativa e financeira. No entender de Carvalho (1977, p. 107), o conflito estava no fato de que as demais instâncias de assistência ao menor deveriam estar subordinadas ao juiz, quem, na realidade, tinha de se limitar a uma simples “articulação”, sem verbas nem instalações adequadas, e com funcionários requisitados. Por outra

parte, o Juiz de Menores ficou sem um órgão efetivo para execução e fiscalização de suas sentenças.

Com o *passar* dos anos – e dada a necessidade de se realizarem as alterações no Código de Menores – vários projetos e propostas surgiram e, em 1957, juízes de Porto Alegre, São Paulo, Salvador, Fortaleza, Belo Horizonte e Distrito Federal, bem como os representantes do Ministério Público, elaboraram um esboço de emendas para modificar o Projeto de Código de Menores em tramitação no Congresso Nacional (Projeto nº 1000/56). Diz o Artigo 1º do Projeto: “o menor, desde a concepção até os dezoito anos, tem direitos especiais, que este Código reconhece e protege”. E seguirá, no Artigo 2º, descrevendo todos os direitos indispensáveis à sua “dignidade e ao livre desenvolvimento de sua personalidade” (SOUZA, 1958, p. 376).

Afirmaram os magistrados que

esta contribuição traduz uma tomada de consciência em face do alarmante fenômeno do abandono e da delinquência, que se agrava nas Capitais pelo êxodo rural, a industrialização e outras causas. A sociedade deve admitir a sua responsabilidade na participação das causas e concorrer para a solução. O Estado não poderá adiar sua ação, tanto mais que o problema diz respeito às fontes vitais da própria nação. O interesse do legislativo pela atualização do Código Mello Mattos assinala a revisão de posição do Estado ou a linha justa de sua responsabilidade em face do flagelo social que ameaça carcomer o cerne nutriz da Pátria (SOUZA, 1958, p. 372).

A experiência a partir da ação do Juizado de Menores levou a que se evidenciassem posições discordantes diante de seu campo de atuação e entre seus juristas, pois predominava a posição do judiciário como um órgão de atribuições normativas por excelência, cabendo ao Executivo cumprir suas determinações.

Outros fatores, de acordo com Souza, também contribuíram para a emergência do conflito, tais como:

- A pressão exercida pela sociedade, a partir do agravamento do problema mostrado através da mídia sobre o aumento da criminalidade e violência envolvendo menores;
- Os debates internacionais, sobre direitos civis e direitos humanos que refletiam novas aspirações acerca do problema;
- As relações entre expansão e retração das políticas sociais dirigidas aos pobres, em geral, e à infância abandonada (SOUZA, 1958, p. 210).

2.2.4 Declaração dos Direitos da Criança

Em 20 de novembro de 1959, por meio da Resolução nº 1.386, vem à tona uma normativa internacional com a Declaração dos Direitos da Criança, aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, na qual constava uma carta de direitos sem precedentes para os cidadãos desde a sua infância, propondo mudanças em nível mundial. O conteúdo da Declaração contrastava com a lei vigente e, sobretudo, com as condições desumanas de vida de um grande número de crianças brasileiras. De acordo com o documento, toda criança teria direito

[...] à igualdade, sem distinção de raça, religião ou nacionalidade; à especial proteção para o seu desenvolvimento físico, mental e social; a um nome e uma nacionalidade; à alimentação, moradia e assistência médica adequadas para a criança e a mãe; à educação e a cuidados especiais para a criança física ou mentalmente deficiente; à educação gratuita e ao lazer infantil; a ser socorrida em primeiro lugar, em caso de catástrofes; a ser protegida contra o abandono e a exploração no trabalho; a crescer dentro de um espírito de solidariedade, compreensão, amizade e justiça entre os povos (BRASIL, 1959).

A Declaração firma, em especial, o pressuposto da peculiar condição de pessoa em desenvolvimento da criança, em decorrência de sua imaturidade física e mental, necessitando de proteção e cuidados especiais, inclusive proteção legal apropriada, antes e depois do nascimento.

Os direitos estabelecidos na Declaração eram considerados como princípios programáticos ou de natureza moral, não tinham caráter normativo nem representavam um conjunto de obrigações para os Estados, pelo contrário, propunham a estes, apenas como caráter sugestivo, sua adoção ou não; ficava a critério do Executivo implantar a Declaração ou tê-la como referencial em seu Estado.

Contudo, em meio a tantas experiências, projetos – e dada a situação enfocada pela imprensa ao reportar o aumento da criminalidade e da violência envolvendo o menor –, o consenso foi o de que o SAM deveria ser extinto devido a sua incapacidade de executar as políticas públicas dirigidas à infância e juventude em situação irregular.

Carvalho (1977, p. 61) relata que, logo em seguida, no ano de 1963, privilegiara-se o projeto formulado pela comissão formada pelo Ministro da Justiça João Mangabeira (do governo João Goulart), dando origem à elaboração da PNBM, após o golpe de 1964, cujo foco de discussão começa a ser o “bem-estar do menor” constituindo uma das principais motivações para a formulação do grande número de leis e projetos de assistência à infância que surgiram ao longo da história de nosso país.

Como exposto anteriormente– e diante da bibliografia estudada –, o que percebemos é que a passagem dos anos de 1950 para 1960 trouxe a certeza de que era definitivamente agonizante a tentativa pleiteada desde os tempos de Mello Mattos de se salvar o país ao salvar a criança, uma vez que resolver a questão da criança órfã, abandonada, desvalida, bem como as que se encontravam institucionalizadas, por si só já era algo muito mais complexo do que se imaginava. A década de 1960 é inaugurada com a convicção de que era preciso extinguir o SAM imediatamente, porém não se tinha nenhuma outra proposta ou ideia do que se criar no lugar.

2.3 Regime Militar (1964-1985)

Com o início do regime militar, tem-se o modelo assistencialista/repressor (VERGARA, 1992), que considerava os jovens marginalizados *menores carentes* e que necessitavam de políticas sociais compensatórias. Do conceito de *periculosidade*, associado aos menores (presente desde o primeiro paradigma), tem-se o conceito de *privação*, cujas necessidades o Estado deveria suprir. A criação de políticas compensatórias é, portanto, a grande diferença em relação ao período anterior.

Em 20 de outubro de 1964, Milton Soares Campos, o então Ministro da Justiça e Negócios Interiores, dirigiu-se ao Presidente da República por meio do documento intitulado “Exposição de Motivos GM/906B”, propondo a criação da FEBEM em substituição ao SAM. A argumentação apresentada versava o seguinte:

- A necessidade de encontrar-se uma solução nacional para o grave problema de proteção ao menor desvalido e aos infratores das leis penais, mediante a mudança completa do sistema até agora adotado e que se tem mostrado inadequado e ineficiente;
- A não aceitação do SAM (Serviço de Assistência a Menores), pois resulta de uma organização falha e onerosa e do uso de métodos inadequados à consecução dos fins em vista;
- O deslocamento da política de assistência ao menor da órbita do Ministério da Justiça, conforme havia proposto a Comissão criada pelo Ministro Mangabeira, pois os problemas estão ligados não a um, mas a vários Ministérios;
- A criação de uma fundação com plena autonomia técnica, financeira e administrativa (BRASIL, 1964a).

Segundo estudos desenvolvidos por Cavallieri (1978), para que a lei obtivesse aprovação, foi necessário um grande esforço político junto ao Congresso Nacional a fim de se permitir a sua mais rápida tramitação e promulgação. Foi quando, com menos de um mês, a Lei nº 4.513, de 1º de dezembro de 1964, que “autoriza o Poder Executivo a criar a Funabem, a ela incorporando o patrimônio e as atribuições do SAM, e dá outras providências” (BRASIL, 1964b), já estava aprovada e em vigor.

2.3.1 Política Nacional do Bem-Estar do Menor

Com o objetivo de formular uma nova política social para a população infanto-juvenil, foi criada a Política Nacional do Bem-Estar do Menor (PNBM), por meio da Lei nº 4.513, de 1º de dezembro de 1964. Segundo Rizzini,

sua missão era atuar para que a massa crescente de menores abandonados não viesse a transformar-se em presa fácil do comunismo e das drogas, associados ao empreendimento de desmoralização e submissão nacional (RIZZINI, 1993, p. 196).

Neste sentido, a política adotada privilegiou, a exemplo do que aconteceu em quase todos os setores, o controle autoritário e centralizado, tanto na formulação, quanto na implementação da assistência à infância.

A justificativa para a instauração da PNBM foi um diagnóstico realizado pelo próprio governo sobre o problema do menor, em que a sociedade brasileira, passando por um processo acelerado de mudanças, enfrentava problemas de desequilíbrios estruturais e desajustes funcionais que, por sua vez, afetavam as instituições, os grupos e os indivíduos. O ambiente em que a criança se desenvolvia, uma vez atingido por essas instabilidades, tornaria o processo de socialização mais difícil (MORAES, 2000 p. 96).

Os teóricos da PNBM identificavam, no processo de industrialização e urbanização, uma inerente incapacidade de absorver a mão de obra que se deslocava para os grandes centros atraída pelo crescimento da atividade econômica. Essa situação acabou se agravando com a ausência de uma infraestrutura básica, principalmente aquela destinada à população migrante que se estabelecia na periferia das cidades. Diante deste quadro, o diagnóstico oferecido pela PNBM apontava para a dificuldade de integração, por parte daquele contingente, à nova realidade (FALEIROS, 1995, p. 89).

Outro fator relevante, segundo esse modelo explicativo, foi o de que as transformações pelas quais a sociedade vinha passando geravam a desagregação familiar, fazendo com que a família perdesse as funções básicas de proteção e de educação dos seus membros. A família se encontraria, deste

modo, em processo de desorganização, dada a modernização na qual o país estaria ingressando.

A aplicação dos preceitos contidos nesta lei era garantida pela ação do Estado por meio das Varas de Menores, na recuperação dos mesmos e na atuação de um corpo técnico (assistentes sociais, psicólogos, advogados, psiquiatras etc.), na institucionalização de crianças e adolescentes carentes, sendo que, em que cada Estado, o atendimento ou abrigo era de responsabilidade de alguma instituição, a qual, na maioria destes, denomina-se FEBEM (Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor).

2.3.2 Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor

A Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (Funabem) foi estabelecida pela Lei nº 4.513, de 1º de dezembro de 1964, com o objetivo de ser uma instituição voltada à execução das políticas públicas dirigidas à infância e aos menores em situação irregular, gozando de autonomia administrativa e financeira, com jurisdição em todo território nacional, tendo como diretrizes:

- I – Assegurar prioridade aos programas que visem à integração do menor na comunidade, através de assistência na própria família e da colocação familiar em lares substitutos;
- II – Incrementar a criação de instituições para menores que possuam características aproximadas das que informam a vida familiar, e, bem assim, a adaptação, a esse objetivo, das entidades existentes, de modo que somente se venha a admitir internamento do menor à falta de instituições desse tipo ou por determinação judicial. Nenhum internamento se fará sem observância rigorosa da escala de prioridade fixada em preceito regimental do Conselho Nacional;
- III – Respeitar, no atendimento às necessidades de cada região do país, as suas peculiaridades, incentivando as iniciativas locais, públicas ou privadas, e atuando como fator positivo na dinamização e autopromoção dessas comunidades (FUNABEM, Roteiro da Política Nacional, 1972, p. 10).

A Funabem foi, então, criada para substituir o SAM, que não estava mais respondendo às necessidades de atendimento. A Funabem possuía autonomia

para formular e implantar uma PNBM. A Lei, citada anteriormente, determinava que um órgão federal formulasse e implantasse uma política de atendimento ao menor. A princípio, a Fundação foi planejada não para ter um contato direto com o menor, mas sim para planejar, assistir, financeiramente e com um conjunto de pessoas encarregadas para o trabalho, as três esferas governamentais e entidades particulares incumbidas do atendimento direto aos menores em processo de marginalização. Todavia, em razão de ter herdado as atribuições e os estabelecimentos físicos do SAM – e de não ter conseguido transferi-los completamente para os Estados –, a Fundação atuou como órgão executor das próprias medidas que planejara.

Com uma vertente mais assistencial do que repressiva, a política de atendimento implantada pela Funabem passou a focalizar o menor – como um “carente”, mesmo que ele fosse o autor de um ato infracional. Assim, a noção de periculosidade cedeu espaço na estratégia de atendimento para a noção de privação.

Complementando o conceito de “carência” ou “privação”, Costa lembra que o

assistencialismo se dirige à criança e ao jovem, perguntando pelo que ele não é, pelo que ele não sabe, pelo que ele não tem, pelo que ele não é capaz. Daí que, comparado ao menino de classe média tomado como padrão da normalidade, o menor marginalizado passa a ser visto como carente bio-psico-sócio-cultural, ou seja, um feixe de carências (COSTA, 1992, p. 19).

Para Ferreira,

o problema do menor marginalizado adquiriu status de problema na ótica do Estado e suas instituições apenas quando a ação desse menor passou a alterar a ordem instituída, com a eclosão pública de situação extrema de violência e criminalidade geradas pelas condições-limite de sobrevivência a que boa parte da população brasileira foi constrangida a fazer alguma coisa (FERREIRA, 1980, p. 40).

A PNBM, assim como as outras políticas sociais definidas neste período do regime militar, vestiu-se com um manto extremamente reformista e

modernizador, passando a colocar em relevo uma perfeição técnico-burocrática e metodológica. Davam-se, ao problema do então “menor”, soluções pragmáticas e imediatistas que se propunham escamotear sua verdadeira natureza (VERONESE, 1998).

Com base neste critério, a Política disciplinou toda atividade de prevenção e controle do problema do menor como uma necessidade do sistema vigente.

O Conselho Nacional da Funabem implantou, no dia 10 de junho de 1966, as “Normas para a Aplicação da Política do Bem-Estar do Menor”, conceituando o menor atingido pelo processo de marginalização como sendo aquele que se encontrava em situação de abandono total, ou de fato, ou que estava sendo vítima de exploração, ou que se identificava por uma conduta antissocial.

Essas Normas estabeleciam, ao menor recolhido, os seguintes critérios:

- a) o menor deve permanecer em estudo o mais breve tempo possível, até o máximo de dois meses;
- b) os menores devem ser separados, segundo o grupo de idade e por sexo, a partir de 06 anos;
- c) a condição aparente ou caracterizada deve fornecer um primeiro critério de separação, isolando-se dos demais os infratores, os doentes e aqueles que apresentam graves desvios de conduta;
- d) deve ser mantida, durante o internamento, a escolaridade, ou realizados programas de alfabetização rápida, bem como recreação dirigida, ocupações manuais e os tratamentos de saúde que se fizerem necessários. O recolhimento deve caracterizar-se como uma fase provisória para estudo básico e encaminhamento, podendo compreender diferentes estágios de triagem, segundo os recursos disponíveis. Devem-se criar, no entanto, apesar da transitoriedade da permanência do menor, condições de atendimento das cinco necessidades fundamentais (educação, saúde, alimentação, esporte, lazer e cultura), dando-se especial ênfase às relações dialógicas, mediante a criação de um clima de afetividade, que compense, suficientemente, a situação de transição em que se encontra o menor (BRASIL, 1968b).

Para os menores considerados abandonados ou com necessidades especiais (tais como pobreza extrema, incapacidade familiar, desorganização familiar etc.), deveriam ser preconizadas as seguintes condições de tratamento, na ordem de preferência:

- I – devolução ou manutenção junto à família;
- II – manutenção em família substituta podendo compreender formas gratuitas, com ajuda financeira, adoção, ou remuneração do menor;
- III – internamento em instituição (BRASIL, 1968b).

No caso de menor com problemas de conduta, era preconizada, igualmente em ordem de preferência e conforme a exigência de cada caso, uma das seguintes modalidades de tratamento:

- I – devolução ou manutenção na família;
- II – integração na comunidade, sob liberdade vigiada (na própria família, em pensionatos etc.) sob a orientação de uma pessoa da comunidade;
- III – internamento em instituições de reeducação (BRASIL, 1968b).

Já no caso de menores internados, o tratamento deveria seguir esta ordem:

- I – reintegração do menor na família, se removidas ou atenuadas às condições familiares que determinam a internação;
- II – reintegração do menor na comunidade, possibilitada por recuperação, habilitação profissional e capacidade econômica;
- III – internação em instituições especializadas para adultos, quando se tratar de deficiências físicas ou mentais irrecuperáveis (BRASIL, 1968b).

Além de disciplinar o tratamento dos menores considerados “menores com problemas” perante a lei, estas normas destinavam um capítulo aos programas de prevenção, Esses programas visavam aos menores que pertenciam às camadas sociais cujas condições socioeconômicas propiciavam seu abandono de fato, e seriam preconizadas para aquelas áreas urbanas caracterizadas por uma densidade demográfica elevada, nas quais incidiram os seguintes tipos de problema:

- a) menores em atividades lucrativas sem a devida assistência educacional ou social (engraxates, jornaleiros etc.);

- b) grande número de menores em condições de permanente ociosidade;
- c) menores em atividades moralmente perigosas ou na mendicância;
- d) alto índice de delinquência ou de vício;
- e) promiscuidade nas condições de habitação;
- f) vulnerabilidade da área ao desenvolvimento de condicionamentos negativos (zonas deterioradas, zonas de alto índice de população flutuante);
- g) incidência de grande número de condicionamentos negativos (BRASIL, 1968b).

Segundo Liberati (2002), a política de atendimento instituída pela Funabem era verticalizada, ou seja, era desenvolvida na esfera federal e estendia-separa todo o país. Ainda não se contemplavam as particularidades locais ou regionais; todo atendimento era ditado pela Funabem e, mesmo centralizado, a execução das medidas não levava em conta a *necessidade* do agente infrator, sequer seu direito de ter ampla defesa. A medida era imposta pelo juiz, como de costume, sem ouvir o infrator e, mesmo presidido por um juiz de direito, não se observava o devido processo legal.

Assim, o governo resolveu administrar o problema do menor como um *problema social*. Porém, com o autoritarismo inerente ao regime político da época, o governo ocupou-se de estratégias militares para resolver a questão. Nesse aspecto, Veronese (1999) completa o argumento, certificando que, a partir do momento em que o problema da infância adquire o status de *problema social*, sobre o adolescente recaem os preceitos da ideologia e da segurança nacional.

Ainda segundo a autora, a Funabem serviu como instrumento de controle da sociedade civil, pois o Estado Brasileiro, além de não permitir a participação popular nas decisões e encaminhamentos das políticas públicas, armava-se de mecanismos que lhe garantiam reprimir as formas de resistência popular diante da sua vontade. A própria Funabem é um exemplo dessa centralização, visto que o modelo adotado para gerir a instituição se caracteriza por medidas determinadas de cima para baixo. Como forma de entendermos melhor tudo isso, basta pensarmos que a Funabem foi delegada para ser administrada pela PNBM.

O que podemos ponderar é que, mesmo após 50 anos da vigência do primeiro Código de Menores do país, a situação ainda continuava complexa: a conquista de direitos era algo a ser alcançado, o menor ainda era tratado como uma extensão de seus pais, não tendo direitos próprios e, por isso, estava sujeito a medidas de cunho punitivo, mesmo que não tivesse praticado qualquer ato ilícito; as medidas aplicadas aos menores, sendo eles carentes ou delinquentes, tinham natureza punitiva, revestida de proteção assistencial. O menor abandonado era internado porque seus pais não tinham condições financeiras; o órfão era internado porque não tinha responsáveis; o infrator era internado porque, agora, estava em situação irregular, por conduta desviante.

Marques (1980, p. 75) relata que, em 1979, após debates e manifestações de envolvidos com o segmento da infância e adolescência – dentre eles juristas, médicos e advogados –, houve uma revisão do Código de Menores vigente, sendo que as mudanças previstas partiram de uma nova perspectiva social e humanitária, cuja ênfase era o respeito aos direitos da criança. Este novo Código de Menores foi de autoria de Azevedo Marques¹⁹ e alguns juristas a ele associados, elaborado por solicitação do então Presidente do Senado Federal, Senador Magalhães Pinto.

2.3.3 Lei Relativa a Menores Infratores

A Lei Relativa a Menores Infratores (nº 5.258, promulgada em 10 de abril de 1967) teve vida efêmera e foi alterada completamente, um ano depois, pela Lei nº 5.439, de 22 de maio de 1968. Ambas tiveram o objetivo de dispor sobre as medidas aplicáveis aos menores infratores de 14 a 18 anos, sendo que a Lei nº 5.439 estabelecia o seguinte:

Art. 1º – Os menores de 18 anos ficarão sujeitos, pela prática de fatos considerados infrações penais, às normas estabelecidas nesta lei.

Art. 2º – As medidas aplicáveis aos menores de 14 a 18 anos, a saber:

¹⁹ João Benedito de Azevedo Marques foi presidente da FUNABEM, é promotor público e autor do Livro “Marginalização: Menor e Criminalidade”, publicado em 1976.

I – se os motivos e as circunstâncias do fato e as condições do menor não evidenciarem periculosidade o Juiz poderá deixá-lo com o pai, responsável, confiá-lo a tutor ou a quem assuma a sua guarda, ou mandar interná-lo em estabelecimento de reeducação ou profissional e, a qualquer tempo, revogar ou modificar a decisão;

II – se os elementos referidos no item anterior evidenciam periculosidade, o menor será internado em estabelecimento adequado, até que mediante parecer do respectivo diretor ou do órgão administrativo competente e do Ministério Público, o Juiz declare a cessação da periculosidade;

§ 1º – Completada a maioridade, sem que haja sido declarada a cessação da periculosidade;

§ 2º – O Juiz poderá sujeitar o menor desligado, em virtude de cessação de periculosidade à vigilância, nas condições e pelo prazo que fixar, e cessar o desligamento, no caso de inobservância das condições ou de nova revelação de periculosidade (BRASIL, 1968a).

Conforme relata Liberati (2002), o ponto mais relevante e alvo de muita discussão pelos juristas da época foi o fato desta lei ter consignado “prazo determinado” para a medida de internação, enquanto que os princípios informadores do Direito do Menor – vigentes e defendidos pela maioria dos Juízes de Menores – prescreviam que a internação jamais poderia ser por prazo determinado. Esta justificativa baseava-se na retirada do arbítrio do juiz na escolha da medida de internação conforme seu livre entendimento.

Contudo, naquele momento, as medidas aplicadas aos menores infratores fundavam-se no critério da periculosidade, pois, constatada a prática da infração penal por menores entre 14 e 18 anos, o juiz examinaria o autor (quanto à periculosidade) e o fato (quanto aos seus motivos e circunstâncias). Se o menor não fosse considerado perigoso, o juiz poderia aplicar-lhe as seguintes medidas: entregá-lo à sua família ou responsável ou a quem assumisse a sua responsabilidade, ou interná-lo em estabelecimento de reeducação ou de instrução profissional, podendo revogar a medida a qualquer tempo. Diferentemente, caso o juiz considerasse que o menor infrator era perigoso, este seria internado em estabelecimento considerado adequado até cessar a

periculosidade – que seria atestada por meio de parecer do diretor do estabelecimento ou órgão administrativo e por parecer do curador de menores.²⁰

Era da competência do juiz o poder de definir o local de cumprimento da medida de internação do menor, mediante sentença motivada. Ao aplicar a medida, o juiz estudaria a personalidade do menor, sobretudo em seu ambiente familiar e social, mandando proceder, reservadamente, perícias e inquéritos necessários à individualização do tratamento e da reeducação.

O que podemos perceber é que a intervenção estatal preconizava a reeducação e tratamento do menor abandonado e infrator. Porém, as medidas aplicáveis a ele possuíam caráter sancionatório/punitivo, pois o que justificaria o fato da criança órfã, carente ou abandonada ser internada e privada de sua liberdade para ser tratada e protegida? É claro que devemos considerar que se pretendia a proteção assistencial, mas, nestes casos, a medida mais coerente seria a colocação da criança ou adolescente em família substituta e não institucionalizá-los por sua condição social. No entanto, o que vemos é que a institucionalização continuava a ser considerada a melhor prática para afastar os menores tidos como indesejados pela condição em que se encontravam.

²⁰ Membro do Ministério Público que exercia a função de defender os direitos dos menores.

2.3.4 O novo Código de Menores de 1979

O novo Código de Menores foi instituído pela Lei nº 6.697, aprovada em 10 de outubro de 1979 em plena vigência das diretrizes da PNBM – implantada pela Funabem – aproveitando as comemorações do Ano Internacional da Criança. Com esta Lei buscava-se refletir os anseios dos juízes de menores à velha lei de Mello Mattos, adaptando-a aos novos tempos. Sua tramitação no Congresso Nacional iniciou-se a partir do Projeto de Lei nº 105/74, de autoria do então Senador Nelson Carneiro, que instituiria o Código de Menores. Sob determinados aspectos, inspirados na Declaração Universal dos Direitos da Criança da ONU (Organização das Nações Unidas) de 1959, o Projeto reconhecia, segundo os Artigos 1º e 2º direitos às crianças e aos adolescentes, tais como: o direito à saúde, à educação, à profissão, à recreação e à segurança social (BRASIL, 1979), responsabilizando a família, a comunidade e o Estado pela proteção no seio familiar sendo que, somente em casos excepcionais, o menor poderia ser separado dos pais, conforme postulado no Artigo 5º (BRASIL, 1979).

O Código implantou a *Doutrina da Situação Irregular*, estabelecendo que os menores passariam a ser objeto da norma quando se encontrassem em estado de “patologia jurídico-social”, assim definida legalmente em seus Artigos 1º e 2º:

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

I – até 18 anos de idade, que se encontrem em situação irregular;

II – entre 18 e 21 anos, nos casos expressos em lei.

PARÁGRAFO ÚNICO – as medidas de caráter preventivo aplicam-se a todo menor de dezoito anos, independentemente de sua situação.

Art. 2º – Dispõe sobre a situação irregular do menor, assim definida:

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 responsáveis;

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

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

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 estado de inadaptação familiar ou comunitária;
- VI – autor de infração penal (BRASIL, 1979).

De acordo com Pilotti (1993), o enfoque desta Lei é bem diferente daquele proposto pela teoria do Direito Penal do Menor e do Código de Menores Mello Mattos de 1927 no que diz respeito à imputabilidade penal do menor de acordo com o seu discernimento, pois as situações expressadas pelos termos “menor abandonado” e “menor delinquente” passaram a ser refletidas na “Situação Irregular” proposta nesta lei.

2.3.5 Doutrina da Situação Irregular

A Doutrina da Situação Irregular foi implantada pelo novo Código de Menores em 1979. Na esfera jurídica, segundo Mendéz (1993), podemos conceituar a palavra *Doutrina* como um conjunto da produção teórica elaborada por todos aqueles ligados, de uma ou de outra forma, ao tema, sob a ótica do saber, da decisão ou da execução.

Este Código vigorou de 1979 até julho de 1990. Nele, o público alvo era definido a partir do conceito de *Situação Irregular*, em que, segundo os estudos de Pilotti (1993) & Rizzini (1995), a miséria – agravada por movimentos migratórios e pelo processo de urbanização que confinava a população de baixa renda na periferia dos grandes centros – era entendida como agenciadora da desestruturação familiar, produzindo e reproduzindo a delinquência e o abandono. Os menores considerados em situação irregular eram os filhos de famílias empobrecidas, geralmente mães negras ou mulatas, vindos do interior e das periferias. Com isso, a palavra “menor” deixa de ser um termo técnico e transforma-se numa expressão social, utilizada para fazer menção a um segmento da população infanto-juvenil que atende às características mencionadas anteriormente.

Ainda segundo Pilotti & Rizzini (1995), a população considerada foco do Código de Menores era aquela privada de condições essenciais à subsistência, saúde e instrução obrigatória, determinadas pela ausência, omissão ou impossibilidade dos pais ou responsáveis. Dirigia-se, portanto, ao conjunto de crianças e adolescentes nascidos de famílias pobres e supostamente em situação de vulnerabilidade por não haver casamento legalizado entre os pais, vivendo uma relação instável e antagônica à moral do casamento monogâmico.

Saraiva (2003, p. 33) relata que a Doutrina da Situação Irregular definia o estado de “patologia social” que, quando constatado, indicava que o menor deveria ser alcançado pela norma de qualquer forma. Assim, apoiava-se na falsa ideia de que todos teriam as mesmas oportunidades socioeconômicas, como se o caminho do crime fosse uma opção subjetiva, garantindo proteção apenas em situações determinadas conhecidas como “situações irregulares”.

A Doutrina constituiu um avanço em relação ao pensamento anterior, na medida em que fez do menor o alvo da norma, não apenas pela questão penal – que pressupunha uma situação regular – mas pelo interesse do direito especial, quando apresentasse uma “patologia social”, conhecida por “situação irregular”.

2.4 Redemocratização e consolidação da democracia

No caso do Brasil – passada a era das ditaduras violentas que assolaram vários países do continente latino-americano –, houve algumas aberturas políticas significativas no que diz respeito à visão do segmento criança e adolescente, por se tratar de uma mudança inicial na perspectiva que se tinha sobre as políticas até então executadas. A inserção do assunto na mídia, em congressos e na própria comunidade gerou um grande descontentamento na população, que começou a cobrar alternativas de soluções para os problemas que vinham sendo enfrentados, uma vez que o número de menores atingidos pela carência socioeconômica era muito grande e algo precisava ser feito por parte do poder público.

Tal conjuntura veio a impulsionar a articulação de diversos grupos que atuavam junto aos menores no início do ano de 1980. Foi nesta época que a

organização entre grupos e instituições começou a ganhar visibilidade, tornando possível a formação de um movimento em torno da “causa do menor”.

O desenrolar dos fatos foi na direção de uma multiplicidade de denúncias, ações, moções e manifestações populares em torno da problemática da criança e do adolescente institucionalizados, sendo apontadas as injustiças e atrocidades cometidas contra eles. Outro movimento importante foi o do questionamento da prática de internar crianças pelo fato de pertencerem a famílias de baixa renda; o foco era a participação comunitária e a responsabilização da sociedade, e não a institucionalização de menores de forma desenfreada – como vinha sendo praticada.

Pelo fato de questionar e buscar soluções, a própria sociedade reconheceu que era preciso rever o papel do Estado e que a responsabilidade de resolver o problema não era somente de um órgão, mas sim de toda a sociedade. Com isso, deu-se início aos chamados “projetos alternativos de atendimento ao menor”, que ganharam relevância nas iniciativas nascidas nas próprias comunidades, evitando-se a tão crítica da institucionalização.

Já por volta de 1985, era visível o crescente número de menores nas ruas em busca de melhores possibilidades de sobrevivência; em poucos anos, eles passaram a constituir um dos problemas sociais mais graves a serem enfrentados pelo país: os chamados “meninos de rua”.

Bierrenbach, Sader & Figueiredo (1987, p. 19) relatam que, em 1986, ano em que se constituiu um dos marcos fundamentais da década pelas importantes iniciativas tomadas para o atendimento à infância e adolescência, ocorreu o 1º Encontro Nacional de Meninos e Meninas de Rua, em Brasília. Neste encontro, criou-se um novo ator político, denominado Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMMR) que possuía, como objetivo, lutar pelos direitos de todas as crianças e adolescentes que se encontravam em situação irregular. No mesmo ano reuniu-se, também no Distrito Federal, o IV Congresso “O Menor e a Realidade Nacional”, promovido pela Frente Nacional de Defesa dos Direitos da Criança (FNDC), com a finalidade de realizar um levantamento dos problemas da criança e do adolescente no Brasil. Com isso, os então ministros da Educação, Saúde e Assistência Social criaram, através da portaria interministerial, a Comissão Nacional Criança e Constituinte e assinaram o

Termo de Acordo de Cooperação Técnica e Financeira entre o Fundo das Nações Unidas para a Criança (UNICEF) e o Ministério da Educação (MEC).

2.4.1. Constituição da República Federativa do Brasil

Em 5 de outubro de 1988, foi promulgada e publicada no Diário Oficial da União a Constituição da República Federativa do Brasil. Elaborada pelos representantes do povo brasileiro, através da Assembleia Nacional Constituinte, a Constituição apresentava o intuito de instituir um Estado Democrático de Direito, destinado a assegurar 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, fundada na harmonia social e comprometida na ordem interna e internacional.

Ela prevê, em seu Artigo 227 – baseado nos postulados da Declaração Universal dos Direitos da Criança – uma inovação no e para o Brasil: a instituição da “Doutrina da Proteção Integral”, uma vez que estabelece o atendimento diferenciado e privilegiado de todos os direitos da criança e adolescentes, princípio da absoluta prioridade.

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, 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.

§1º – O Estado promoverá programas de assistência integral à saúde da criança e do adolescente, admitida a participação de entidades não governamentais e obedecendo aos seguintes preceitos:

I – aplicação de percentual dos recursos públicos destinados à saúde na assistência materno-infantil;

II – criação de programas de prevenção e atendimento especializado para os portadores de deficiência física, sensorial ou mental, bem como de integração social do adolescente portador de deficiência, mediante o treinamento para o trabalho e a convivência,

e a facilitação do acesso aos bens e serviços coletivos, com a eliminação de preconceitos e obstáculos arquitetônicos.

§2º – A lei disporá sobre normas de construção dos logradouros e dos edifícios de uso público e de fabricação de veículos de transporte coletivo, a fim de garantir acesso adequado às pessoas portadoras de deficiência.

§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;

II – garantia de direitos previdenciários e trabalhistas;

III – garantia de acesso do trabalhador adolescente 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 dispusera legislação tutelar específica;

V – obediência aos princípios da 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 forma de guarda, de criança ou adolescente órfão ou abandonado;

VII – programas de prevenção e atendimento especializado à criança e ao adolescente dependente de entorpecentes e drogas afins;

§4º – A lei punirá severamente o abuso, a violência e a exploração sexual da criança e do adolescente.

§5º – A adoção será assistida pelo Poder Público, na forma da lei, que estabelecerá casos e condições de sua efetivação por parte de estrangeiros.

§6º – Os filhos, havidos ou não da relação do casamento, ou por adoção, terão os mesmos direitos e qualificações, proibidas quaisquer designações discriminatórias relativas à filiação.

§7º – No atendimento dos direitos da criança e do adolescente levar-se-á em consideração o disposto no Art. 204 (BRASIL, 1988).

Ao estabelecer-se a Doutrina da Proteção Integral como diretriz básica para o atendimento de crianças e adolescentes, provocou-se uma mudança dos paradigmas estabelecidos, pois a política adotada até então para este segmento, conforme afirma Vergara (1992), era assistencialista/repressora. Algo importante

para pensarmos é a respeito da proposição do termo *prioridade*²¹ nesta lei; ao procurarmos a acepção da palavra oferecida por Aurélio Buarque de Holanda Ferreira, vimos que:

1. qualidade do que está em primeiro lugar ou do que aparece primeiro, primazia;
2. preferência dada a alguém relativamente ao tempo de realização de seu direito, com preterição do de outros; primazia;
3. qualidade duma coisa que é posta em primeiro lugar, numa série ou ordem (FERREIRA, 1975, p. 1.148).

A palavra absoluta, estudada e definida pelo mesmo autor, significa “1. ilimitada; 2. irrestrita, plena, incondicional” (FERREIRA, 1975, p. 1.148).

Reunidos, os vocábulos representam e firmam o significado do princípio constitucional, determinando a primazia do atendimento sobre quaisquer outros direitos.

Com relação ao termo *prioridade*, o que entendemos é que a obrigação proposta em lei não é somente do Estado, pois o texto constitucional convoca a família e a sociedade para que, em suas respectivas atribuições, imprimam preferencial cuidado em relação às crianças e adolescentes.

A Constituição estabelece ainda, em seu Artigo 228,²² que a idade penal inicia-se aos 18 anos, e que o adolescente de 12 a 18 anos incompletos responde por seus atos na forma da legislação especial. Esta legislação especial é a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, do ECA, que estabelece medidas socioeducativas adequadas à prática de atos infracionais cometidas pela criança ou pelo adolescente. Esses atos compreendem crimes e contravenções penais.

Segundo Veronese (1997), isso significa que os jovens que cometem atos infracionais não deixam de ser punidos, pois são responsabilizados pelos seus atos de forma educativa, com caráter pedagógico, numa perspectiva de garantia dos direitos e de tomada de consciência dos atos cometidos, possibilitando-se,

²¹ Segundo o Dicionário Jurídico de Costa (2002, p. 389), o termo prioridade significa “a qualidade daquele ou daquilo que está em primeiro lugar. Preferência legal de uma coisa, em virtude de sua anterioridade no tempo ou na ordem. Qualidade do direito que pretere qualquer outro”.

²² “São penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às normas da legislação especial” (BRASIL, 1988).

por meio de advertência, a reparação de danos, prestação de serviços à comunidade, liberdade assistida, semiliberdade e privação de liberdade. São seis as medidas socioeducativas aplicadas pelo juiz sendo que, para cada caso – em especial e de acordo com a gravidade do delito –, as circunstâncias, o contexto e a capacidade do adolescente em cumprir o que está sendo proposto, o juiz quem estabelecerá a medida.

A partir desta nova orientação, aboliu-se o termo estigmatizante “menor”, que passou a ser tratado como “criança” ou “adolescente infrator”. Como sintetiza Liberati (2002, p. 15) na concepção técnica jurídica, “menor” designa aquela pessoa que não atingiu ainda a maioridade, ou seja, 18 anos. A ela não se atribui a imputabilidade penal, segundo os termos do Artigo 104²³ do ECA e do Artigo 27²⁴ do Código Penal. Já no antigo Código de Menores, o termo “menor” era caracterizado como sinônimo para *carente, abandonado, delinquente, infrator, egresso da FEBEM, trombadinha, pivete*. A expressão “menor” reunia todos esses rótulos e o colocava sob o estigma da “situação irregular”.

Estas novas demandas de entendimento acerca dos direitos e deveres das crianças e adolescentes no cenário político do Brasil fizeram com que se concebesse a Constituição Federal como voltada para questões mundialmente debatidas no que diz respeito à defesa dos direitos humanos de todos os cidadãos: uma “Constituição cidadã”, como ficou conhecida nos anos 1980.

2.4.2 Doutrina da Proteção Integral

De acordo com os estudos desenvolvidos por Tavares (1999), a Doutrina da Proteção Integral tem, como antecedente direto, a Declaração dos Direitos da Criança (1959), condensando-se em quatro documentos internacionais fundamentais: a Convenção Internacional dos Direitos da Criança, as Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça Juvenil (Regras de Beijing), as Regras Mínimas das Nações Unidas para os Jovens Privados de

²³ “São penalmente inimputáveis os menores de 18 (dezoito) anos, sujeitos às medidas previstas nesta Lei” (BRASIL, 1990).

²⁴ “Os menores de 18 (dezoito) anos são penalmente inimputáveis ficando sujeitos às normas estabelecidas na legislação especial” (BRASIL, 1940b).

Liberdade e as Diretrizes das Nações Unidas para a Administração da Justiça Juvenil (Diretrizes de Riad).

Na Doutrina, todos os direitos da criança e do adolescente devem ser reconhecidos, sendo que, nos dizeres de Saraiva (2002), estes direitos são especiais e específicos pela condição que ostentam de pessoas em desenvolvimento; e complementa afirmando que a Doutrina de Proteção Integral foi adotada pela Constituição Federal, tendo sido acolhida pelo plenário do Congresso Constituinte dada a significativa votação (de 435 votos contra oito) e ressalta, ainda, que na aplicação da Doutrina da Proteção Integral no Brasil, o que se constata é que o país, o Estado e a sociedade é que se encontram em *situação irregular* no que diz respeito à aplicação e às práticas desta política.

No Brasil, a CF rompeu definitivamente com a Doutrina da Situação Irregular – que se encontrava em vigor –, por força da Lei nº 6.697/79 (Código de Menores). O ECA é regulamentado nos princípios constitucionais da Doutrina da Proteção Integral, reproduzindo o conceito da proteção integral em seus artigos, do 1º ao 6º.

A Doutrina propõe um atendimento voltado a todas as crianças e adolescentes, sem discriminação econômica, social, étnica ou de qualquer outra ordem. Alguns autores, dentre eles Rizzini (1988), Cury (2002) e Volpi (1997), fazem menção a uma espécie de “revolução copernicana”, afirmando que a Doutrina da Proteção Integral fez com que a sociedade passasse a girar em torno de suas crianças, o que é certo. Em outras palavras, anteriormente, na vigência da Doutrina da Situação Irregular, considerava-se a sociedade sempre como correta e as crianças e adolescentes como incapazes.

A semente inicial da proteção especial direcionada à criança foi consagrada na Declaração de Genebra, de 26 de março de 1924, que determinava “a necessidade de proporcionar à criança uma proteção especial” (VOLPI, 1997, p. 36). Esse princípio foi acolhido pela Declaração Universal dos Direitos Humanos, proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em 1948. Tal Declaração chamava a atenção para que a criança tivesse “direitos a cuidados e assistências especiais” (VOLPI, 1997, p. 36).

No preâmbulo da Declaração dos Direitos da Criança, de 1959, há uma afirmação que diz o seguinte: a criança, “em razão de sua falta de maturidade física e intelectual, tem necessidade de proteção especial e cuidados especiais,

notadamente de uma proteção jurídica apropriada antes e depois do nascimento” (LIBERATI, 2002, p. 9). Na mesma perspectiva, a Convenção Americana sobre os Direitos Humanos, de 1969 – conhecida como *Pacto de San José da Costa Rica* – dizia, no Artigo 19, que “toda criança tem direito às medidas de proteção, que, na sua condição de menor, requer, da parte da família, da sociedade e do Estado” (LIBERATI, 2002, p. 9).

As Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça Juvenil (Regras de Beijing), por sua vez, declararam que

os Estados-Membros devem procurar, de acordo com seus interesses, promover o bem-estar do menor e da família e [...] devem esforçar-se em desenvolver condições que assegurem ao menor uma vida útil à comunidade e fomentar o processo de desenvolvimento pessoal e de educação (LIBERATI, 2002, p. 10).

Segundo Cury, Garrido de Paula & Marçura,

a proteção integral tem, como fundamento, a concepção de que crianças e adolescentes são sujeitos de direitos, frente à família, à sociedade e ao Estado. Rompe com a ideia de que sejam simples objetos de intervenção do mundo adulto, colocando-os como titulares de direitos comuns a toda e qualquer pessoa, bem como de direitos especiais decorrentes da condição peculiar de pessoas em desenvolvimento (CURY, GARRIDO DE PAULA & MARÇURA, 1999, p. 19).

No entanto, quando se fala em proteção integral dos direitos, supõe-se que o sistema legal garanta a satisfação de todas as necessidades de todas as crianças e adolescentes de até 18 anos de idade, privilegiando, sobretudo, seu direito à vida, à saúde, à educação, à convivência familiar e comunitária, ao lazer, ao esporte, à profissionalização, à liberdade, enfim, todos os direitos da pessoa humana.

A Doutrina da Proteção Integral reconhece que todas as crianças e adolescentes são detentores de todos os direitos que têm os adultos e que sejam aplicáveis à sua idade, além dos direitos especiais que decorrem, precisamente, da especial condição de *pessoas em desenvolvimento*.

2.4.3 Estatuto da Criança e do Adolescente

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) – Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 – é fruto de vários movimentos de luta pelo reconhecimento dos direitos da criança e do adolescente. Foi uma lei elaborada por meio de um processo de participação social de vários atores envolvidos neste segmento, no intuito de ter, como resultado, a construção de um novo paradigma de direitos da criança e adolescente, acrescentando novos conteúdos na forma de elaborar e executar as políticas públicas no âmbito governamental e privado; a descentralização do atendimento através da realização de parcerias entre União, Estados, municípios, sociedade civil e Organizações não-governamentais também é outra proposta.

No que diz respeito aos direitos, devemos pensar a criança e o adolescente numa perspectiva integral, no campo dos direitos coletivos, sociais, econômicos e culturais, buscando a superação do assistencialismo e clientelismo, reconhecendo a situação do adolescente em conflito com a lei e definindo medidas que podem ser adotadas dentro das garantias individuais e coletivas, conscientizando-os sobre os deveres necessários para a vida em sociedade.

Os movimentos de luta em defesa dos direitos da criança e do adolescente se mobilizaram e tornaram possível o rápido alastramento do debate, a partir de textos básicos que compunham o embrião da nova lei. Formada uma comissão redatora para o texto, seus artigos correram o país, sendo debatidos e negociados por plenárias compostas de representantes de entidades dedicadas à infância. Segundo consta em Pilotti (1995), no dia 05 de dezembro de 1989, o então Senador Ronan Tito, submetia ao Senado Federal o Projeto de Lei nº 193, que “dispõe sobre o ECA e dá outras providências” (BRASIL, 1989). No verso da publicação do texto do Projeto, lia-se a seguinte mensagem por ele assinada:

Com Absoluta Prioridade – o presente Projeto de lei que dispõe sobre o ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE visa regulamentar o Art. 227 da Constituição Federal. Ele foi elaborado por um

competente grupo de juristas, com participação de representantes da FUNABEM e do FÓRUM DCA – Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente – tendo sido ouvidas milhares de pessoas e diversas entidades governamentais e não governamentais. Este Projeto destina-se ao cumprimento do preceito constitucional de que os direitos da criança e do adolescente devem ser garantidos com absoluta prioridade (BRASIL, 1989).

O titular do Juizado Especial Federal e Juiz de Menores de Blumenau-SC, Antonio Fernando do Amaral – quem compôs a Comissão encarregada da redação da nova lei–, ao explicar os preceitos do novo Estatuto, abordou o seu diferencial e assim se expressou, a saber:

O Direito do Menor têm reconhecido três doutrinas: a Doutrina do Direito Penal do Menor, que preconiza que o Direito do Menor [...] só deve se interessar por menores quando eles praticam um ato definido como infração penal [...] Existe uma outra doutrina intermediária – a Doutrina da Situação Irregular, que enfatiza que o menor é sujeito deste novo ramo do Direito, e, também, tratado pela respectiva legislação, sempre que esteja numa situação irregular –.como tal definida legalmente. Uma situação de patologia, uma situação de doença social [...] Existe finalmente uma outra doutrina – a Doutrina da Proteção Integral. Esta preconiza que o Direito do Menor não deve se dirigir apenas a um tipo de menor, mas deve se dirigir a toda a juventude e a toda a infância, e suas medidas de caráter geral devem ser aplicáveis a todos os jovens e a todas as crianças (ARANTES & MOTTA, 1990, p. 10-11).

O ECA definiu, em suas disposições preliminares, a garantia de proteção integral com absoluta prioridade, considerando:

Art. 2º – Criança [...] a pessoa até doze anos de idade incompletos, e adolescente aquela entre doze e dezoito anos de idade;

Art. 3º – A criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o

desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade (BRASIL, 1990).

De acordo com os estudos desenvolvidos por Arantes & Motta (1990), a decisão de incluir, na esfera de ação do ECA, o menor de 18 anos, está de acordo com a Convenção sobre os Direitos da Criança que, como se sabe, em seu primeiro dispositivo, estabelece que para os efeitos, “se entende por criança todo ser humano menor de 18 anos” (BRASIL, 1990). Conforme o Artigo 2º, com melhor definição no Artigo 121²⁵ do Estatuto, quando o adolescente comete ato infracional com idade de 17 anos e meio, e o juiz aplica uma medida de internação máxima de três anos, o adolescente irá cumprir toda medida na FEBEM-SP até completar 21 anos de idade; com isso, o Estatuto acaba sendo aplicável aos que se encontram entre os 18 e 21 anos (por exemplo, o prolongamento da medida de internação até os 21 anos e assistência judicial, vide Artigos 121 e 142).²⁶ Esses casos são bastante complexos, pois se trata de um atendimento a uma população diferenciada, uma vez que a maioria destes adolescentes já são reincidentes, dificultando ainda mais o trabalho da FEBEM-SP que, por exigência do ECA, conforme o Artigo 123,²⁷ deve manter os adolescentes institucionalizados separados por idade, compleição física e gravidade da infração.

Outro importante efeito do limite dos 18 anos refere-se à determinação da idade da *imputabilidade penal*. O Estatuto, seguindo a decisão adotada pela CF, estabelece, em seu Artigo 104, que os menores de 18 anos são penalmente inimputáveis, ficando sujeitos às medidas socioeducativas nele previstas. Quanto à distinção entre “criança” e “adolescente” como etapas distintas da vida

²⁵ “Art. 121 – A internação constitui medida privativa da liberdade, sujeita aos princípios de brevidade, excepcional idade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento [...] § 5º – A liberação será compulsória aos 21 (vinte e um) anos de idade” (BRASIL, 1990).

²⁶ “Art. 142 – Os menores de 16 (dezesesseis) anos serão representados e os maiores de 16 (dezesesseis) e menores de 21 (vinte e um) anos assistidos por seus pais, tutores ou curadores, na forma da legislação civil ou processual” (BRASIL, 1990).

²⁷ “Art. 123 – A internação deverá ser cumprida em entidade exclusiva para adolescentes, em local distinto daquele destinado ao abrigo, obedecida rigorosa separação por critérios de idade, compleição física e gravidade da infração”[...] PARÁGRAFO ÚNICO: Durante o período de internação, inclusive provisória, serão obrigatórias atividades pedagógicas” (BRASIL, 1990).

humana, esta possui importância no Estatuto pois, em geral, ambos gozam dos mesmos direitos fundamentais, reconhecendo-se sua condição especial de pessoas em desenvolvimento – o que pode ser percebido principalmente no decurso do Livro I. Os tratamentos de suas situações diferem, como é lógico, quando incorrem em atos de conduta descritos como *delitos* ou *contravenções* pela lei penal. A criança infratora fica sujeita às medidas de proteção previstas no Artigo 101,²⁸ que implicam um tratamento dado por meio de sua própria família ou na comunidade, sem que ocorra privação de liberdade. O adolescente infrator, por sua vez, pode ser submetido a um tratamento mais rigoroso, como dispõem as medidas socioeducativas do Art. 112,²⁹ que podem implicar privação de liberdade. Nesses casos, são asseguradas ao adolescente as garantias do devido processo legal detalhadas no Artigo 111.³⁰ O Estatuto considera, ainda,

²⁸ “Art. 101 – Verificada qualquer das hipóteses previstas no Art. 98, a autoridade competente poderá determinar, dentre outras, as seguintes medidas:

- I – encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade;
- II – orientação, apoio e acompanhamento temporários;
- III – matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental;
- IV – inclusão em programa comunitário ou oficial de auxílio à família, à criança e ao adolescente;
- V – requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial;
- VI – inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos;
- VII – abrigo em entidade;
- VIII – colocação em família substituta” (BRASIL, 1990).

²⁹ “Art. 112 – Verificada a prática de ato infracional, a autoridade competente poderá aplicar ao adolescente as seguintes medidas:

- I – advertência;
- II – obrigação de reparar o dano;
- III – prestação de serviços à comunidade;
- IV – liberdade assistida;
- V – inserção em regime de semiliberdade;
- VI – internação em estabelecimento educacional;
- VII – qualquer uma das previstas no Art. 101, I a VI” (BRASIL, 1990).

³⁰ “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;

que o adolescente, em determinadas circunstâncias, possui maturidade suficiente para formar sua opinião e decidir sobre certos assuntos, que podem afetar a si, à sua própria vida e ao seu futuro (MENDÉZ, 1998). Como exemplo disso, temos a questão da adoção, sobre a qual o Estatuto prevê que o adolescente adotando, maior de 12 anos, deverá dar seu consentimento para a adoção.

Ainda como disposição preliminar, a lei estabelece o seguinte:

Art. 6º – Na interpretação da Lei levar-se-ão em conta os fins sociais a que ela se dirige, as exigências do bem comum, os direitos e deveres individuais e coletivos, e a condição peculiar da criança e do adolescente como pessoas em desenvolvimento (BRASIL, 1990).

Podemos dizer que neste artigo se encontra o ponto central para um melhor entendimento e interpretação do ECA: nele, se deixa a marca do desejo de mudança, de promover um movimento em melhoria da vida social no que diz respeito à promoção, defesa e atendimento dos direitos da infância e da juventude.

Arantes & Motta (1990), ao finalizarem sua obra, relatam que o que vemos é um traço comum entre os juristas, trabalhadores sociais, ativistas da luta por direitos, educadores, médicos, policiais e outros profissionais, que participaram da elaboração desse novo instrumento legal. É a sua condição de reformadores sociais, empenhados na luta pelos direitos da criança no campo do Direito. O que também deixam claro é que, quando se fala em “exigências do bem comum”, está implícito o propósito da superação de toda forma de corporativismo, de elitismo, de basismo, de dogmatismo religioso ou ideológico e de partidarismos de toda e qualquer espécie. O Estatuto traz uma afirmação, no plano positivo, dos direitos da criança e do adolescente no sentido de nos proporcionar uma reflexão sobre a ação numa perspectiva ética, revestida de universalidade e princípios democráticos, sendo capaz de se sobrepor a toda política impositiva e conflitiva enquanto referencial teórico legislativo.

VI – direito de solicitar a presença de seus pais ou responsável em qualquer fase do procedimento” (BRASIL, 1990).

Segundo Costa (1999) pensar na condição peculiar de *pessoa em desenvolvimento* implica, primeiramente, o reconhecimento de que a criança e o adolescente não conhecem inteiramente seus direitos, não têm condições de defendê-los e fazê-los valer de modo pleno, não sendo ainda capazes – principalmente as crianças – de suprir, por si mesmas, as suas necessidades básicas.

A afirmação da criança e do adolescente como “pessoas em condição peculiar de desenvolvimento” não pode ser definida apenas a partir do que a criança não sabe, não tem condições ou não é capaz. Cada fase do desenvolvimento deve ser reconhecida como singular e de completude relativa, ou seja, a criança e o adolescente não são seres inacabados, mas devemos entender que cada etapa de suas vidas deve ser compreendida e acatada pelo mundo adulto, logo, pela família, pela sociedade e pelo Estado.

De acordo com Cury, Garrido de Paula & Marçura (1999), a política de garantias proposta pelo ECA se materializa num sistema articulado de princípios (descentralização administrativa e participação popular), políticas sociais básicas (educação, saúde e assistência social) e programas especializados, destinados à proteção especial das crianças e adolescentes violados em seus direitos por ação ou omissão da sociedade ou do Estado, falta, omissão ou abuso dos pais ou responsáveis, e excluídos em razão de sua conduta ou de prática de atos infracionais.

O ECA trouxe, ainda, avanços muito significativos no que diz respeito ao atendimento das crianças e adolescentes, à elaboração e execução das políticas públicas e, principalmente, no reconhecimento de que toda criança e adolescente tem direito de frequentar a escola.

Como explicitado anteriormente, ele é uma lei que preconiza a proteção integral da criança e do adolescente, baseada na Convenção Internacional dos Direitos da Criança e aprovado na Convenção das Nações Unidas, em 20 de novembro de 1989. Entretanto, na prática, ainda vivemos com as cisões e contradições que caracterizam a questão dos adolescentes infratores. Como se sabe, a aprovação de uma lei não é suficiente para mudar uma concepção tão arraigada da nossa sociedade; contudo, espera-se que ela seja capaz de oferecer instrumentos para a mudança.

Diferentemente do Código de Menores, o ECA propõe, além de um sistema articulado de garantias e direitos para a infância, a execução e elaboração de políticas públicas básicas, e a descentralização do atendimento em parceria com os Estados, municípios, ONGs (Organizações não-governamentais) e sociedade civil, garantindo ao adolescente que cometeu ato infracional a defesa técnica (por meio de um advogado), propondo a ele o cumprimento de medidas socioeducativas determinadas pelo juiz da Infância e da Juventude; nesta determinação, só haverá internação quando existir crime cometido com grave ameaça ou violência à pessoa.

2.4.4. Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo

O Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase) deve ser compreendido sob dois aspectos.

O primeiro relaciona-se ao fato de que, no ano de 2006, comemoravam-se os 16 anos da instituição da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 – que dispõe sobre o ECA e, sustentada na Doutrina da Proteção Integral, expressa os direitos da população infanto-juvenil brasileira. Muito embora apresente significativas mudanças e conquistas em relação ao conteúdo, ao método e à gestão das medidas socioeducativas aplicadas ao adolescente em conflito com a lei, estas medidas ainda se encontravam no plano *jurídico* e político-conceitual, não atingindo efetivamente o segmento dos adolescentes infratores em cumprimento de medidas socioeducativas. Tal justificativa estava pautada nos expressivos índices de aumento da violência envolvendo crianças e adolescentes, bem como o número de processos de aplicação de medidas socioeducativas, que aumentava a cada dia.

Diante deste contexto, o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda),³¹ visando concretizar os avanços já expressos no ECA e contribuir para a efetiva cidadania dos adolescentes em conflito com a lei, buscou cumprir seu papel normatizador e articulador, trazendo à tona o debate

³¹ Criado pela Lei Federal nº 8.242, de 12 de outubro de 1991.

desta temática e ampliando os demais junto aos atores do Sistema de Garantia dos Direitos (SGD).

No ano de 2002, este Conselho, juntamente com a Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH/SPDCA), em parceria com a Associação Brasileira de Magistrados e Promotores da Infância e Juventude (ABMP), o Fórum Nacional de Organizações Governamentais de Atendimento à Criança e ao Adolescente (FONACRIAD), realizaram encontros regionais, estaduais e um evento nacional com a participação de juízes, promotores de justiça, conselheiros de direitos, técnicos e gestores de entidades e/ou programas de atendimento socioeducativo com vistas à subsidiar o Conanda na elaboração de parâmetros e diretrizes para a execução das medidas socioeducativas, construindo um documento coletivo, teórico-operacional, que se tornasse um projeto de lei específico para a execução das medidas socioeducativas e que apresentasse efetividade nas ações já previstas pelo ECA.

Após um longo processo de estudos e debates, em fevereiro de 2004 a Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH), por meio da Subsecretaria de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente (SPDCA), em conjunto com o Conanda e com o apoio do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), sistematizaram e organizaram a proposta do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo, o Sinase, que constituiu, primeiramente um guia para implementação e execução das medidas socioeducativas.

No ano de 2006 foi aprovado e publicado pelo Conanda a Resolução nº 119, que estabeleceu o Sinase, ocasião na qual tal Resolução foi encaminhada ao Congresso Nacional, para que se fizessem detalhamentos e complementações ao ECA no que diz respeito ao adolescente em cumprimento de medida socioeducativa.

O segundo aspecto refere ao fato de que este conjunto de ações coletivas, no ano de 2012, originou a Lei Federal nº 12.594, aprovada no Congresso Nacional, sancionada pela presidenta Dilma Rousseff no dia 18 de janeiro, e que institui o Sinase, regulamentando a execução das medidas socioeducativas destinadas aos adolescentes que praticam ato infracional e alterando as Leis nºs 8.069, de 13 de julho de 1990 (do ECA), 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 nº 4.048, de 22 de janeiro de 1942, 8.621, de 10 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.

O Sinase se constitui como uma política pública de implementação do atendimento às medidas socioeducativas previstas no ECA para situações de envolvimento de crianças e adolescentes com atos infracionais. Nesta perspectiva, sua concepção acompanha a construção das normativas que pretendem dar materialidade aos direitos das crianças e dos adolescentes no Brasil, sob a luz da CF e o ECA, e no mundo sob a luz da Convenção da ONU sobre os Direitos da Criança, do Sistema Global e Sistema Interamericano dos Direitos Humanos, das Regras Mínimas das Nações Unidas para Administração da Justiça Juvenil (Regras de Beijing) e das Regras Mínimas das Nações Unidas para a Proteção dos Jovens Privados de Liberdade.

Portanto, de acordo com a Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012, o parágrafo 1º define o seguinte:

Entende-se por Sinase o conjunto ordenado de princípios, regras e critérios que envolvem a execução de medidas socioeducativas, incluindo-se nele, por adesão, os sistemas estaduais, distritais e municipais, bem como, todos os planos, políticas e programas específicos de atendimento a adolescente em conflito com a lei (BRASIL, 2012).

Em outras palavras, entende-se que o Sinase normatiza – nos sentidos jurídico, político, pedagógico, financeiro e administrativo – a aplicação e o desenvolvimento das ações que envolvem desde o processo de apuração de ato infracional até a execução das medidas socioeducativas, incluindo todas as políticas, planos e programas específicos de atendimento ao adolescente em conflito com a lei nas diferentes esferas de poderes.

Dentre as principais mudanças promovidas pela lei do Sinase, a realização de um trabalho que considere as condições individuais de cada adolescente (como sua idade, capacidades, projetos de vida, condições familiares e de saúde, inclusive possíveis doenças, deficiências ou dependência química) é uma delas. O Sinase introduziu o Plano Individual de Atendimento (PIA), que deve ser elaborado e homologado pela equipe técnica do programa de atendimento com o envolvimento e a participação efetiva dos adolescentes e seus familiares dentro de prazos estabelecidos.

Com o quadro a seguir, é possível compreender os princípios fundamentais estabelecidos em relação às medidas socioeducativas.

Quadro 1 Princípios do Sinase.

PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS DO SINASE
<ol style="list-style-type: none">1. Respeito aos direitos humanos;2. Responsabilidade solidária da família, sociedade e Estado pela promoção e a defesa dos direitos de crianças e adolescentes (artigos 227 da CF e 4º do ECA);3. Adolescente como pessoa em situação peculiar de desenvolvimento, sujeito de direitos e responsabilidades (artigos 227, parágrafo 3º, inciso V, da CF; e 3º, 6º e 15º, do ECA);4. Prioridade absoluta para a criança e o adolescente (artigos 227 da CF e 4º do ECA);5. Legalidade;6. Respeito ao devido processo legal (artigos 227, parágrafo 3º, inciso IV da CF, 40 da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, e 108, 110 e 111 do ECA, e nos tratados internacionais);7. Excepcionalidade, brevidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento;8. Incolumidade, integridade física e segurança (artigos 124 e 125 do ECA);9. Respeito à capacidade do adolescente de cumprir a medida, às circunstâncias; à gravidade da infração e às necessidades pedagógicas do adolescente na escolha da medida, com preferência pelas que visem o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários (artigos 100, 112, parágrafo 1º, e 112, parágrafo 3º, do ECA);10. Incompletude institucional, caracterizada pela utilização do máximo possível de serviços na comunidade, responsabilizando as políticas setoriais no atendimento aos adolescentes (artigo 86 do ECA);11. Garantia de atendimento especializado para adolescentes com deficiência (artigo 227, parágrafo único, inciso II da CF);12. Municipalização do atendimento (artigo 88, inciso I do ECA);13. Descentralização político-administrativa mediante a criação e a manutenção de programas específicos (artigos 204, inciso I, da CF e 88, inciso II, do ECA);14. Gestão democrática e participativa na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis;15. Corresponsabilidade no financiamento do atendimento às medidas socioeducativas;16. Mobilização da opinião pública no sentido da indispensável participação dos diversos segmentos da sociedade.

Fonte: elaboração própria, baseado na disposição da Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012.

No que diz respeito à aplicação das medidas socioeducativas de privação de liberdade para os adolescentes, o Sinase reforça a necessidade de o governo garantir que estes adolescentes tenham acesso à educação e a formação profissional, bem como sejam matriculados em escolas públicas em qualquer fase do ano letivo. Outro direito garantido é que, durante o período de internação, o adolescente que comprovar ser casado ou manter união estável terá direito a receber visita íntima com a devida autorização do juiz.

O desenvolvimento do Sinase poderá ser financiado pelo Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), Fundo Nacional Antidrogas (FUNAD) e Fundo da Infância e Adolescência (FIA) em que, neste último caso, são os conselheiros quem definirão, anualmente, o percentual de recursos a serem repassados para o Sinase, em especial para capacitação, informação e avaliação.

Além disso, o Poder Judiciário deve transferir a gestão dos programas de atendimento socioeducativo para o Executivo. Os Estados devem transferir os programas em meio aberto para os municípios. E estes, por sua vez, passam os programas de restrição e privação de liberdade para os Estados. O eixo norteador das ações é de políticas intersetoriais com a efetiva participação de todos os envolvidos das áreas de educação, saúde, segurança pública, assistência social, trabalho, cultura e esporte. União, Estados e Municípios deverão dialogar e trabalhar em regime de colaboração, garantindo a articulação dessas políticas.

A implementação do Sinase não é tarefa fácil e exige não só esforço e mudanças por parte de diversos atores, mas também a articulação entre o Judiciário, Ministério Público, Defensorias Públicas e o Executivo e, ainda, que:

- Unidades de Internação, que superem de vez o modelo prisional e consolidem em suas propostas e práticas o modelo socioeducativo;
- Varas da Infância e Juventude, com maior acompanhamento do Plano Individual de Atendimento (PIA) e assim exerçam plenamente o papel de responsabilizar os adolescentes por seus atos;
- Governos, que executem seus programas de atendimento com qualidade;
- Famílias participativas, que colaborem no processo de reeducação;

- Sociedade em geral – que seja reduzido o número de situações que facilitam o envolvimento dos adolescentes com a violência.

Por fim, a política de atendimento socioeducativo implica na conjugação de ações nas quais se situam quatro campos de políticas definidas no artigo 87 do ECA e compreendem o conjunto de diretrizes, princípios, estruturas, procedimentos e arranjos institucionais voltados para o atendimento ao adolescente autor de ato infracional:

- Políticas sociais básicas: aquelas que alcançam todas as crianças e adolescentes, independente de sua situação jurídica (direito à educação, à saúde, ao lazer, à cultura).
- Políticas de assistência social: voltadas para quem se encontra em estado de vulnerabilidade social ou necessidade temporária ou permanente.
- Políticas de proteção especial: atingem aqueles com integridade física, psicológica e moral violada ou ameaçada de violação.
- Políticas de garantia de direitos: destinam-se àqueles que necessitam da atuação do poder público no sentido de defender seus já consagrados direitos.

A conjugação articulada dessas quatro políticas pelo Estado brasileiro conforma o que se define como a política de proteção integral, base de sustentação do Sinase.

CAPÍTULO II

AS POLÍTICAS PÚBLICAS E A SITUAÇÃO DO ATENDIMENTO INSTITUCIONAL DOS ADOLESCENTES EM CONFLITO COM A LEI NO BRASIL

O presente capítulo apresenta o panorama nacional das medidas socioeducativas de internação executadas em atendimento aos adolescentes em conflito com a lei no Brasil e suas regiões, possibilitando uma análise sobre o perfil destes sujeitos, sua estruturação familiar, os estabelecimentos de atendimento, a situação processual, os principais motivos de internação, bem como um diagnóstico de como está ordenada e estruturada esta política e a quais condições de atendimento estes adolescentes estão sendo submetidos, com vistas à aplicação dos artigos 121-125 do ECA:

Art. 121. A internação constitui medida privativa da liberdade, sujeita aos princípios de brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento.

§ 1º Será permitida a realização de atividades externas, a critério da equipe técnica da entidade, salvo expressa determinação judicial em contrário.

§ 2º A medida não comporta prazo determinado, devendo sua manutenção ser reavaliada, mediante decisão fundamentada, no máximo a cada seis meses.

§ 3º Em nenhuma hipótese o período máximo de internação excederá a três anos.

§ 4º Atingido o limite estabelecido no parágrafo anterior, o adolescente deverá ser liberado, colocado em regime de semiliberdade ou de liberdade assistida.

§ 5º A liberação será compulsória aos vinte e um anos de idade.

§ 6º Em qualquer hipótese a desinternação será precedida de autorização judicial, ouvido o Ministério Público.

§ 7º A determinação judicial mencionada no § 1º poderá ser revista a qualquer tempo pela autoridade judiciária (Incluído pela Lei nº 12.594, de 2012).

Art. 122. A medida de internação só poderá ser aplicada quando:

I - tratar-se de ato infracional cometido mediante grave ameaça ou violência a pessoa;

II - por reiteração no cometimento de outras infrações graves;

III - por descumprimento reiterado e injustificável da medida anteriormente imposta.

~~§ 1º O prazo de internação na hipótese do inciso III deste artigo não poderá ser superior a três meses.~~

§ 1º O prazo de internação na hipótese do inciso III deste artigo não poderá ser superior a 3 (três) meses, devendo ser decretada judicialmente após o devido processo legal (Redação dada pela Lei nº 12.594, de 2012).

§ 2º. Em nenhuma hipótese será aplicada a internação, havendo outra medida adequada.

Art. 123. A internação deverá ser cumprida em entidade exclusiva para adolescentes, em local distinto daquele destinado ao abrigo, obedecida rigorosa separação por critérios de idade, compleição física e gravidade da infração.

Parágrafo único. Durante o período de internação, inclusive provisória, serão obrigatórias atividades pedagógicas.

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 (BRASIL, 1990).

A CF, o ECA de 1990 e o recém criado Sinase, sancionado em 2012, representam o ordenamento jurídico brasileiro que disciplina a aplicação das medidas socioeducativas e estabelece que o tratamento estatal a ser promovido deve ser orientado pela Doutrina da Proteção Integral, compreendendo as crianças e os adolescentes como sujeitos de direitos, reconhecendo-os como pessoas em estado peculiar de desenvolvimento, obtendo o

princípio da prioridade absoluta, considerando dever da família, do Estado e da sociedade, e o cumprimento dos direitos fundamentais, imputando a responsabilidade da proteção aos entes federativos e agentes públicos.

Neste sentido, fundamenta-se que a desaprovação social da conduta praticada pelo adolescente com idade entre 12 e 18 anos não possui caráter eminentemente punitivo, mas busca responsabilizá-lo pelas consequências lesivas do ato infracional cometido, tendo este período de internação como objetivo de ressocialização e reparação do ato, quando possível. Assim sendo, o Estado deve garantir – neste período em que o adolescente se encontra institucionalizado – oportunidades reais de educação, profissionalização e apoio psicossocial. Entende-se, também, que a efetividade das medidas socioeducativas depende da articulação entre os sistemas estatais, aos que compete a garantia dos direitos relacionados à dignidade humana, como o direito à vida e à saúde, à liberdade, ao respeito, à convivência familiar e comunitária, à educação, à cultura, ao esporte e ao lazer, à segurança e à proteção ao trabalho, conforme prevê o artigo 5º do ECA:

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 (BRASIL, 1990).

Os gráficos e quadros a seguir nos mostrarão a realidade da situação de atendimento aos adolescentes em conflito com a lei no Brasil e suas regiões. Apesar de todas as garantias previstas constitucionalmente, observa-se que há muito a se avançar no âmbito do aprimoramento das políticas públicas desenvolvidas para este segmento – sobretudo nos casos de violências registradas, sofridas por adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas em estabelecimentos de internação, na contramão dos preceitos supracitados.

Os dados sistematizados, analisados e apresentados neste capítulo tiveram como fonte comum uma pesquisa³² realizada por uma equipe multidisciplinar que visitou, de julho

³² Os dados apresentados nesta tese foram resgatados da base de dados do Sistema Digital do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) junto ao Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário (DMF), disponibilizados

de 2010 a outubro de 2011, 320 estabelecimentos de internação brasileiras existentes, analisando as condições de internação às quais os 17.502 adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de restrição de liberdade estão sujeitos. Esses dados foram registrados por meio de preenchimento de questionários de múltipla escolha. Durante estas visitas, a equipe entrevistou 1.898 adolescentes internos, utilizando questionários específicos como instrumento de pesquisa. Além disso, servidores de cartórios judiciais coletaram dados de 14.613 processos judiciais de execução de medidas socioeducativas de restrição de liberdade em tramitação nos 26 estados da Federação e no Distrito Federal.

A conjunção destes dados, análise e posterior tratamento das informações foram elaboradas com base nas informações disponibilizadas pelo Departamento de Pesquisas Judiciárias (DPJ)³³ e pelo Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário (DMF),³⁴ ambos do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). A publicação, realizada no dia 10 de abril de 2012, compôs parte do Programa denominado *Justiça ao Jovem*, lançado em 2010 com a intenção de realizar uma radiografia nacional a respeito da maneira como vem sendo executadas medidas socioeducativas de internação.

A escolha metodológica utilizada na apresentação dos elementos gráfico-visuais baseia-se na análise dos Estados por região do Brasil, tendo em vista que o número de adolescentes entrevistados em relação ao total de internos existentes em cada uma destas unidades federativas pode variar de acordo com o mês em que a pesquisa amostral foi aplicada, bem como a realidade de cada Estado no que diz respeito aos aspectos da população, economia, sistema de atendimento etc.

A sistematização dos dados desta pesquisa possibilitou o aprofundamento da temática em três pontos, a saber:

- Uma análise do perfil dos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de internação no Brasil, considerando os quesitos de idade, escolaridade, relação

temporariamente para acesso público (com solicitação de *login* e senha). Foi possível coletar dados da pesquisa realizada e compilar os itens mais importantes e significativos para elaboração dos gráficos aqui apresentados. Esta base de dados, organizada a partir de uma ampla pesquisa realizada nos anos de 2010 e 2011 e publicadas no ano de 2012, apresentou uma minuciosa infinidade de temas, assuntos e informações acerca do atendimento ao adolescente infrator desenvolvido no Brasil.

³³ Criado pela Lei nº 11.364, de 26 de outubro de 2006.

³⁴ Criado pela Lei nº 12.106, de 2 de dezembro de 2009.

familiar, principais atos infracionais praticados e qual a relação destes adolescentes com entorpecentes na ocasião da infração;

- O conhecimento sobre como se dá a tramitação de processos que envolvem a execução das medidas socioeducativas;
- Informações sobre a estrutura física e de recursos humanos das 320 instituições de internação de adolescentes brasileiros, bem como suas condições de atendimento.

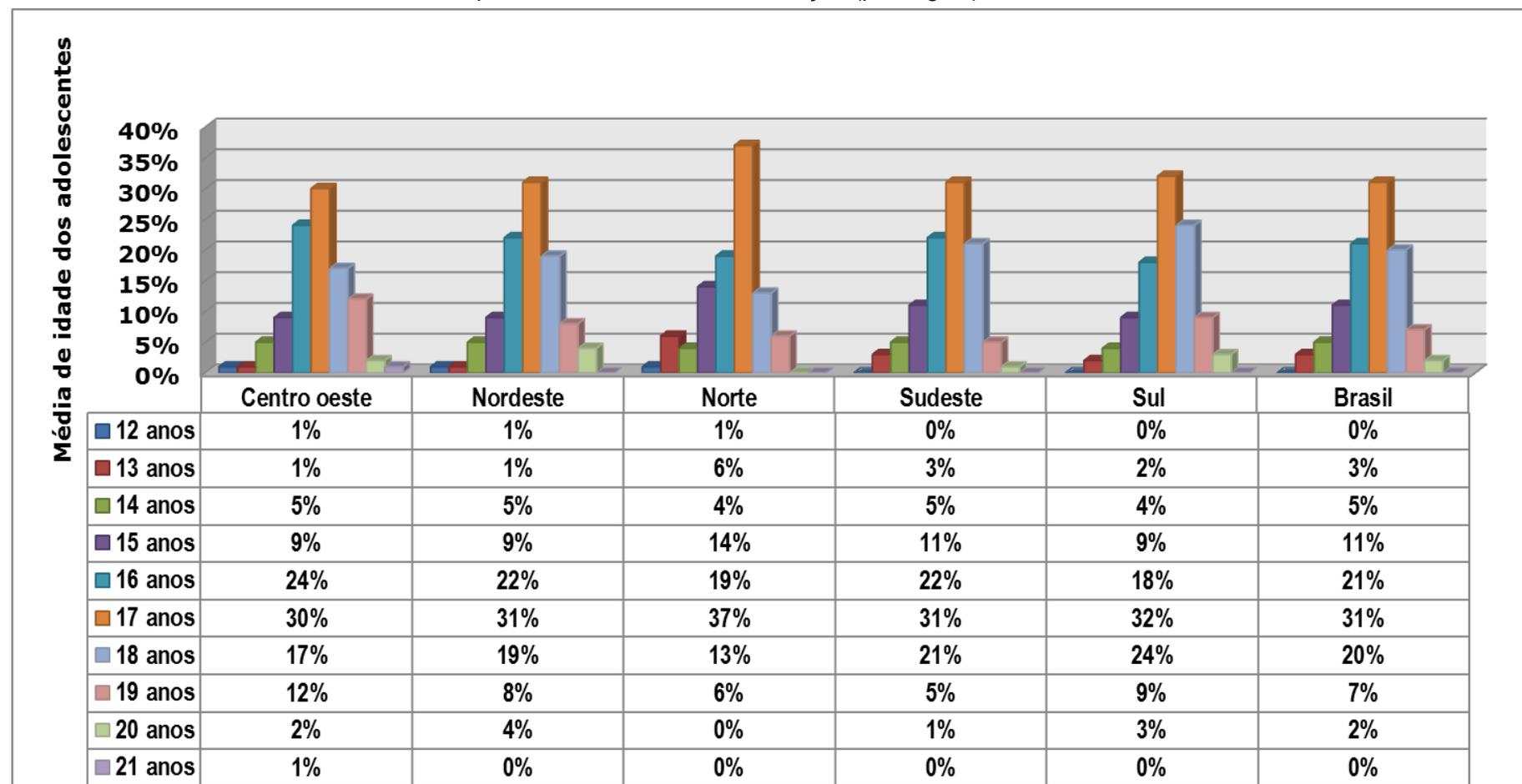
Dividimos em três subitens a apresentação destes dados, em observância aos dados mais relevantes de análise e objetivos apresentados:

- O primeiro trata do perfil dos adolescentes;
- O segundo, do perfil processual;
- E o último, trata da estrutura dos estabelecimentos e a garantia da integridade física dos internos, promovidos pelas entidades executoras das políticas de atendimento.

3.1. O perfil dos adolescentes

3.1.1 Idade

Gráfico 1 Idade dos adolescentes em cumprimento de medida de internação (por região).



Fonte: DMF/CNJ – Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário do Conselho Nacional de Justiça (abril, 2012).

Analisando o Gráfico 1 em linhas gerais, torna-se evidente que, no Brasil, a média de idade da maioria da população de adolescentes que cometeram atos infracionais e se encontram em cumprimento de medida socioeducativa de internação é constituída de 21% de jovens na faixa etária dos 16 anos.

Considerando que o período máximo de internação é até os 21 anos, verifica-se que boa parte dos jovens infratores alcançam a maioridade civil e penal durante o cumprimento da medida, ou seja, são institucionalizados em uma mesma entidade que abriga crianças e adolescentes de faixas etárias inferiores, que cometeram infrações diferentes. Tendo em vista o número de vagas e a demanda a ser atendida, nem sempre é possível separar estes sujeitos segundo critérios de idade, porte físico e gravidade da infração, conforme prevê o ECA.

A compreensão dos aspectos relacionados ao cumprimento da medida socioeducativa de internação, ou seja, quando o adolescente é privado de sua liberdade e como ela acontece, bem como seus preceitos, princípios, operacionalização, direitos e deveres de acordo com as legislações vigentes serão tratadas a seguir.

3.1.2 – Internação

A privação da liberdade de um adolescente, ou seja, a internação ou a institucionalização destes jovens – quando entendida pelo juiz que esta é a medida sócioeducativa mais adequada a ser aplicada – deverá, em sua decisão, demonstrar quais os motivos para a aplicação de tal medida ao invés de se aplicarem medidas sócioeducativas em meio aberto, pois segundo Rocha (2002), é longa a tradição assistencial-repressiva no âmbito do atendimento à criança e ao adolescente, principalmente àqueles que se encontram em conflito com a lei e passíveis de serem imediatamente institucionalizados. Acredita-se que esta seja a medida mais efetiva de recuperação quando, na verdade, inconscientemente, ela acaba configurando um “livramento”, tanto para os poderes constituídos, como para a família e a sociedade, mantendo este adolescente fora do convívio social e comunitário.

A CF, o ECA e as Regras Mínimas das Nações Unidas para a Proteção de Jovens Privados de Liberdade (Regras de Beijing)³⁵ estabelecem que a medida socioeducativa de internação deve seguir os princípios da *excepcionalidade* e só deve ser aplicada em casos extremos. Os espaços físicos das Unidades de atendimento devem assegurar não só os requisitos de saúde, dignidade humana e respeito à condição peculiar do adolescente em desenvolvimento, mas também o *princípio da brevidade*, pois a internação deve durar o menor tempo possível.

Neste contexto, as entidades responsáveis pela execução das medidas devem explicitar em seus planos e programas de atendimento as respectivas propostas pedagógicas, nos quais constem, dentre outros pontos, os princípios de conduta e ações destinadas a proporcionar aos adolescentes e seus familiares formas de superação dos conflitos pessoais e sociais com base em valores humanos e na promoção da cidadania, priorizando o diálogo permanente e a construção de uma cultura de paz.

Como visto anteriormente no Artigo 121, parágrafos 2º, 3º e 5º do ECA, a medida de internação “*não tem prazo determinado*” (BRASIL, 1990, grifo nosso), devendo sua manutenção ser reavaliada por decisão fundamentada do Poder Judiciário – o que se dá a partir dos relatórios enviados pelas Unidades de Internação, respeitando o prazo máximo de envio a cada seis meses. “*Em nenhuma hipótese o período de internação poderá exceder 3 anos*” (BRASIL, 1990, grifo nosso) e, quando atingido este limite, o adolescente deve ser liberado e colocado em regime de semiliberdade ou liberdade-assistida. Além disso, “*A liberação do adolescente é obrigatória aos 21 anos de idade*” (BRASIL, 1990, grifo nosso). Entende-se que há uma excepcionalidade no ECA quando define-se *adolescente* a pessoa com até 18 anos de idade, por exemplo, quando o adolescente em cumprimento de medida de internação (até 3 anos) atingir essa idade, sendo que ao completar 21 anos, a sua saída obrigatória (desinternação) é determinada.

³⁵ Adotadas pela Resolução 40/33 da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU), realizada em 29 de novembro de 1985 com a participação de todos os países.

Ainda de acordo com o ECA, durante o período de internação do adolescente, as entidades de atendimento devem fazer constar em seus Regimentos Internos ou Estatutos, os direitos e deveres dos jovens, tendo como princípios os itens organizados no quadro a seguir:

Quadro 2 Direitos e deveres do adolescente em cumprimento de medida socioeducativa de internação.

DIREITOS	DEVERES
<ul style="list-style-type: none"> • Entrevistar-se pessoalmente com representantes do Ministério Público; • Fazer documento escrito, solicitando alguma providência diretamente a qualquer autoridade; • Entrevistar-se reservadamente com seu defensor; • Obter informações sobre sua situação processual; • Receber tratamento com respeito e dignidade, assegurando-se o chamamento pelo nome; • Permanecer internado na mesma localidade ou naquela mais próxima ao domicílio de seus pais ou responsáveis; • Receber visitas semanalmente; • Ter acesso aos objetos necessários à higiene e aos meios de comunicação; • Habitar alojamento em condições adequadas de higiene e salubridade; • Receber escolarização, profissionalização, assistência religiosa segundo sua crença, realizar atividades culturais, esportivas e de lazer; • Solicitar medida de conveniência protetora, assegurando-se espaço físico apropriado quando estiver em situação de risco; • Receber, periodicamente, informações sobre a evolução do seu plano individual de atendimento. 	<ul style="list-style-type: none"> • Cumprir fielmente a medida socioeducativa e comportar-se convenientemente; • Participar de atividades pedagógicas previstas no plano individual de atendimento; • Manter a higiene pessoal e conservar o seu alojamento; • Submeter-se à revista pessoal, de seu alojamento e de seus pertences sempre que necessário e a critério da entidade de atendimento; • Submeter-se à avaliação inicial e continuada pela equipe multidisciplinar; • Usar vestuário padronizado, fornecido pela entidade.

Fonte: elaboração própria, com base no Regimento Interno da Fundação CASA publicado no Diário Oficial do Estado de São Paulo em 08 mar. 2012.

É sempre muito importante que os direitos e os deveres dos adolescentes que se encontram institucionalizados sejam amplamente divulgados. Desta forma, é possível evitar conflitos por falta de conhecimento do que seja ou não permitido e do que possa ou não ser realizado durante este período de cumprimento da medida socioeducativa. A questão dos deveres deve ser explicitada de forma que o adolescente compreenda que, para qualquer direito que possua, é necessário o cumprimento de seus deveres como cidadão.

3.1.3. Plano Individual de Atendimento

Assim que o adolescente é acolhido em qualquer que seja a Unidade de Atendimento, ele deve ser avaliado para posterior elaboração de seu Plano Individual de Atendimento (PIA) que tem como objetivo, a priori, o estabelecimento de um primeiro vínculo, promovendo um grau de conhecimento que permita a superação de situações de conflitos e auxilie o adolescente em suas dificuldades

Tal Plano possui os seguintes objetivos:

- Levantar e identificar as aptidões do adolescente, bem como outras informações relevantes que contribuam para traçar o seu perfil;
- Planejar com a família e o próprio adolescente a adequada execução da medida socioeducativa que lhe foi imposta;
- Possibilitar que sejam contempladas as necessidades, desejos e expectativas do adolescente, tomando como referência o seu contexto familiar, cultural e social, transformando todas estas informações levantadas em *metas* que deverão ser alcançadas no decorrer do cumprimento da medida socioeducativa de internação.

O PIA, conforme prevê o ECA em seu Artigo 249, deverá, necessariamente, contemplar a participação dos pais ou responsáveis, que têm o dever de contribuir com o processo ressocializador do adolescente, sendo estes passíveis de responsabilização administrativa, civil e criminal.

Com a aprovação do Sinase, a elaboração do PIA dos adolescentes institucionalizados é de responsabilidade da equipe técnica do respectivo programa de atendimento. Nele deverão constar, no mínimo – conforme prevê o Artigo 54 do Sinase –, os seguintes aspectos:

- 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;
- VI – as medidas específicas de atenção à sua saúde (BRASIL, 2012).

E para os adolescentes em cumprimento das medidas de semiliberdade ou de internação, o Plano deverá conter, ainda, conforme o Artigo 55 do Sinase, os seguintes quesitos:

- 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;
- III – a fixação das metas para o alcance de desenvolvimento de atividades externas (BRASIL, 2012).

Estes adolescentes institucionalizados também devem ter garantidos, segundo o Artigo 124 do ECA (BRASIL, 1990), acesso às garantias básicas durante todo o período de cumprimento da sua medida socioeducativa de internação, sendo elas:

- **Assistência Material:** consiste em alimentação balanceada e suficiente para os adolescentes, uniforme padronizado, guarnição de cama e banho,

acesso a produtos e objetos de higiene pessoal, acolhimento em alojamento com condições adequadas de habitabilidade, salubridade e segurança;

- **Assistência Educacional:** os adolescentes têm direito a matrícula no ensino fundamental e médio, obrigatório e gratuito, em horários alternados e compatíveis, sem discriminação racial ou de sexo, impedimentos intelectuais ou físicos, bem como o acesso a outros níveis de ensino de acordo com a capacidade de cada adolescente. É necessário, ainda, promover a educação profissional de acordo com a demanda dos adolescentes, do mercado de trabalho e a legislação vigente. Os profissionais da educação devem dispor do uso de recursos didáticos pedagógicos diferenciados e adequados para cada modalidade e/ou grupo de adolescentes, visando ao pleno desenvolvimento das ações educacionais, incluindo salas de leitura, realização de pesquisas interativas, oficinas culturais e profissionalizantes etc.;
- **Assistência Cultural:** garantia de acesso às fontes de cultura que apoiem e estimulem as diferentes manifestações culturais e a liberdade de criação;
- **Assistência Esportiva e ao Lazer:** compreende a realização de atividades esportivas, de recreação e lazer, com finalidades educacionais e de saúde, através do uso de metodologias que englobem as diversas atividades físicas aliando-as ao conhecimento sobre o corpo e à socialização;
- **Assistência à Saúde:** as entidades de atendimento devem assegurar a promoção e a atenção integral à saúde dos adolescentes por meio de ações educativas, preventivas e curativas, sempre de forma articulada e integrada ao Sistema Único de Saúde (SUS). Aqueles adolescentes que possuem alguma deficiência, bem como as gestantes, devem receber atendimento especializado. No caso da adolescente gestante institucionalizada, lhe é garantido o pré-natal, perinatal e parto com direito

à permanência do recém-nascido, mesmo quando houver restrição ao aleitamento materno, pelo prazo mínimo de quatro meses;

- **Assistência Social:** tem como objetivo promover a inclusão do adolescente em programas e serviços da rede socioassistencial, promovendo o fortalecimento da cidadania através de ações que possibilitem a convivência familiar e comunitária;
- **Assistência Religiosa:** considerando sempre a liberdade de crenças e a participação de todas as religiões, tal assistência deve permitir o acesso aos serviços organizados na própria Unidade ou na comunidade mais próxima em local apropriado para encontros e celebrações;
- **Assistência Jurídica:** é garantido aos adolescentes entrevistar-se pessoalmente com os representantes do Ministério Público, encaminhar documentos para as autoridades, falar com seu defensor e obter informações constantes sobre o andamento de seu processo;
- **Visitas:** no decorrer da internação, o adolescente pode receber visitas aos sábados ou domingos, durante um período máximo de quatro horas, em horários definidos pela entidade de atendimento. Todos devem passar pela revista,³⁶ exceto os advogados. Quando houver algum impedimento dos familiares de realizar a visita em dias e horários preestabelecidos pela entidade, desde que justificados, o Diretor da Unidade pode abrir uma exceção para que a visita ocorra em outro dia e horário. Em dias de visitas é permitida a entrada de apenas três visitantes.

No Estado de São Paulo, o atendimento ao jovem institucionalizado é realizado pela Fundação CASA (Centro de Atendimento Socioeducativo ao

³⁶ Ato que tem por finalidade verificar se o visitante está portando algum objeto proibido antes de adentrar as Unidades.

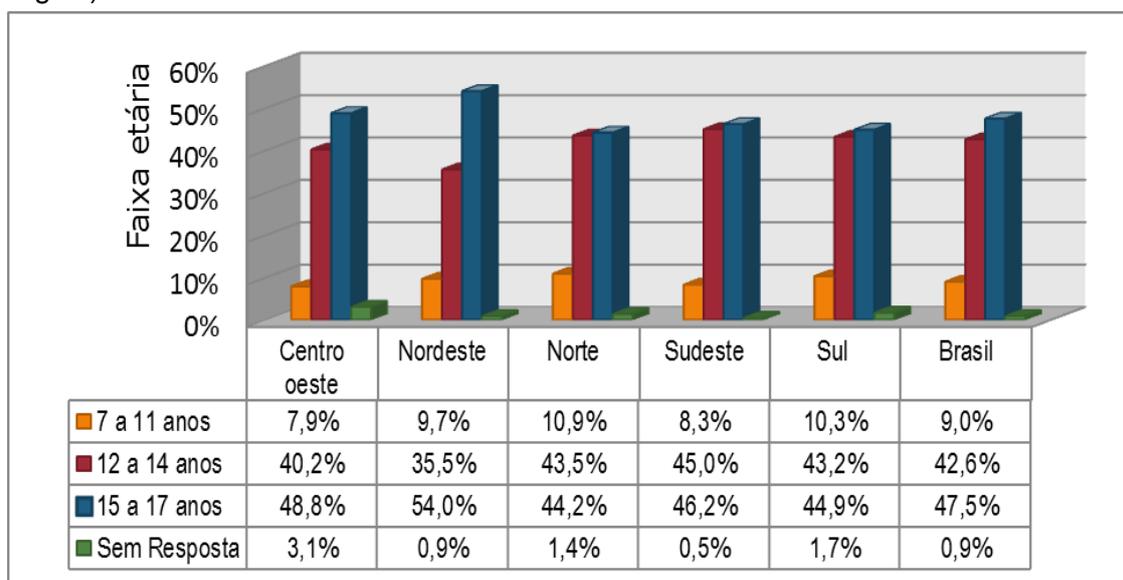
Adolescente) e está estruturado da seguinte forma, no que diz respeito às suas Unidades de Atendimento:

- **UAI – Unidade de Atendimento Inicial:** esta unidade destina-se ao atendimento de adolescentes que cometeram atos infracionais em situação de flagrante policial, ou seja, ao ser decretada a internação provisória do adolescente – na maioria das vezes encaminhado pelas delegacias policiais com ordem de busca e apreensão – ele é institucionalizado provisoriamente neste espaço, onde recebe um atendimento inicial. Estes adolescentes devem ser apresentados ao representante do Ministério Público no prazo de 24 horas (conforme o Artigo 75, §1º do ECA). Aqueles que são apreendidos por mandado devem ser apresentados a um representante do Ministério Público ou ao Juízo no primeiro dia útil após sua apreensão (onde não exista plantão judiciário aos fins de semana). É importante ressaltar que a família deve ser notificada (Artigo 184, §1º do ECA). O prazo máximo que um adolescente pode permanecer nesta Unidade é de 72 horas, ou seja, três dias.
- **UIP – Unidade de Internação Provisória:** esta unidade de atendimento é destinada aos adolescentes vindos da UAI (Unidade de Atendimento Inicial). Nela, aguardam a definição do processo em tramitação na Vara da Infância e da Juventude, sendo que o período máximo de permanência permitido nesta modalidade de atendimento é de 45 dias.
- **UI – Unidade de Internação:** nesta unidade, encontram-se os adolescentes já em cumprimento de medida socioeducativa de internação, considerando que o período máximo de permanência deste adolescente é de três anos ou até completar 21 anos de idade.

Vale destacar que, dentro dos casos de internação, há também a aplicação da chamada “Internação-Sanção” para aqueles adolescentes que descumpram mais de uma vez ou sem motivo justificado uma medida sócioeducativa

estabelecida pelo Juiz. Nesta modalidade, eles ficam institucionalizados por um período máximo de três meses (conforme o Artigo 122, §1º do ECA). No Estado de São Paulo, vários Juízes adotam esta prática, sendo que os jovens, ao serem encaminhados para estas Unidades de Atendimento, são agrupados junto aos demais que cometeram infrações mais graves, o que muitas vezes, impossibilita sua recuperação de maneira mais rápida.

Gráfico 2 Faixa etária das crianças ou adolescentes no primeiro ato infracional (por região).



Fonte: DMF/CNJ – Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário do Conselho Nacional de Justiça (abril, 2012).

Com a análise do Gráfico 2, é possível constatar, para todas as regiões, que a maioria dos adolescentes cometeram o seu primeiro ato infracional entre os 15 e 17 anos (47,5%). No entanto, é alto o número de adolescentes que, em algumas regiões – dentre elas Norte e Sul – cometeram seu primeiro ato infracional entre sete e 11 anos (ou seja, durante a infância) e que já foram encaminhados para a internação. Isso quer dizer que as infrações cometidas foram extremas. Percebe-se, ainda, que em todas as regiões do Brasil, encontram-se, em segundo lugar, os adolescentes que cometeram seu primeiro ato infracional entre 12 e 14 anos – índice também considerado elevado.

Devemos ressaltar que estamos trabalhando com casos registrados de internação, desconsiderando outros atos infracionais que estes mesmos

adolescentes tenham cometido anteriormente à aplicação da medida, pois há casos em que o adolescente cumpre medidas em meio aberto, estando na modalidade de prestação de serviços para a comunidade,³⁷ liberdade assistida³⁸ ou semiliberdade,³⁹ não sendo incluídos neste cômputo. Devemos ressaltar ainda que, conforme estabelece o ECA, apenas em medidas de excepcionalidade crianças e adolescentes deverão ser diretamente encaminhados para o cumprimento de medida de internação.

Anteriormente à aplicação da medida socioeducativa de internação, o juiz também pode determinar, de acordo com o ECA, nos Artigos 115, 116, 118 e 120⁴⁰, ou uma advertência, que consiste em uma repreensão verbal como forma de alerta, sendo registrada e assinada pelo próprio adolescente e seus responsáveis, ou uma reparação de danos,⁴¹ quando o ato infracional envolver

³⁷ “Art. 117 – A prestação de serviços comunitários consiste na realização de tarefas gratuitas de interesse geral, por período não excedente a seis meses, junto a entidades assistenciais, hospitais, escolas e outros estabelecimentos congêneres, bem como em programas comunitários ou governamentais.

Parágrafo único. As tarefas serão atribuídas conforme as aptidões do adolescente, devendo ser cumpridas durante jornada máxima de oito horas semanais, aos sábados, domingos e feriados ou em dias úteis, de modo a não prejudicar a frequência à escola ou a jornada normal de trabalho” (BRASIL, 1990).

³⁸ “Art. 118 – A liberdade assistida será adotada sempre que se afigurar a medida mais adequada para o fim de acompanhar, auxiliar e orientar o adolescente.

§ 1º A autoridade designará pessoa capacitada para acompanhar o caso, a qual poderá ser recomendada por entidade ou programa de atendimento.

§ 2º A liberdade assistida será fixada pelo prazo mínimo de seis meses, podendo a qualquer tempo ser prorrogada, revogada ou substituída por outra medida, ouvido o orientador, o Ministério Público e o defensor” (BRASIL, 1990).

³⁹ “Art. 120 – O regime de semiliberdade pode ser determinado desde o início, ou como forma de transição para o meio aberto, possibilitada a realização de atividades externas, independentemente de autorização judicial.

§ 1º São obrigatórias a escolarização e a profissionalização, devendo, sempre que possível, ser utilizados os recursos existentes na comunidade.

§ 2º A medida não comporta prazo determinado aplicando-se, no que couber, as disposições relativas à internação” (BRASIL, 1990).

⁴⁰ “Art. 115 – A advertência consistirá em admoestação verbal, que será reduzida a termo e assinada” (BRASIL, 1990).

⁴¹ “Art. 116 – Em se tratando de ato infracional com reflexos patrimoniais, a autoridade poderá determinar, se for o caso, que o adolescente restitua a coisa, promova o ressarcimento do dano, ou, por outra forma, compense o prejuízo da vítima.

Parágrafo único. Havendo manifesta impossibilidade, a medida poderá ser substituída por outra adequada” (BRASIL, 1926).

danos materiais, ao patrimônio público, roubos etc., devendo o adolescente indenizar a vítima.

3.1.4. Ato infracional

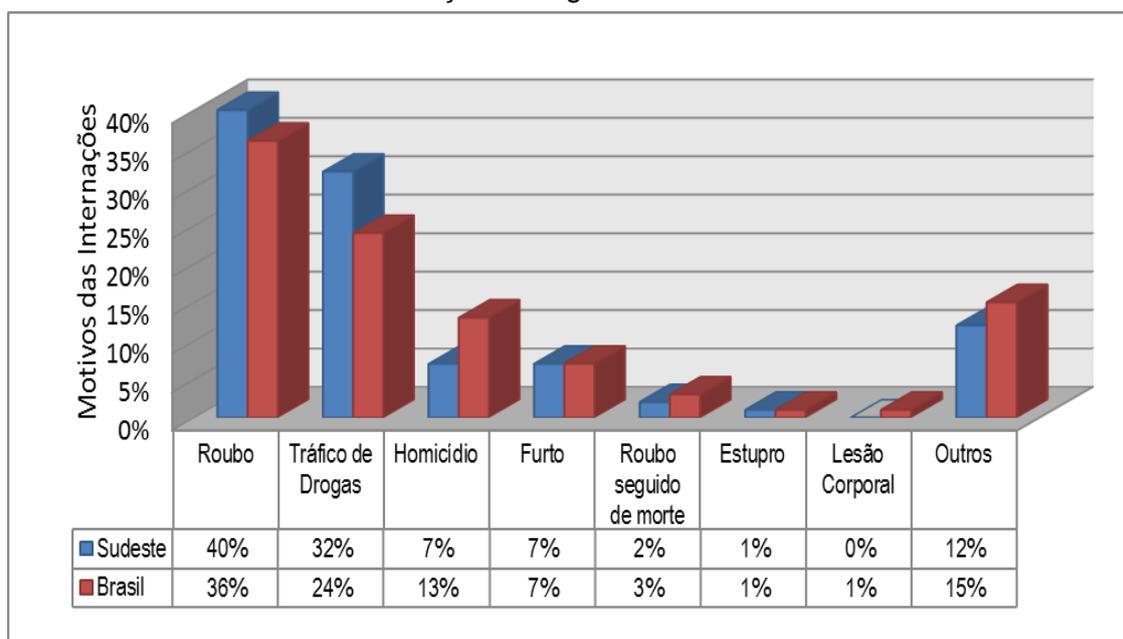
O ato infracional, definido pelo Artigo 103 do ECA, é configurado pela conduta descrita como crime ou contravenção penal, quando praticada por criança e/ou por adolescente. Existem três tipos de atos infracionais, a saber:

- **Leves:** são aqueles atos de menor potencial ofensivo, tendo como exemplos: ameaça, calúnia, constrangimento ilegal, porte de entorpecente para uso próprio, furto, estelionato, receptação, aborto provocado pela gestante ou com o seu consentimento. O adolescente cumpre no máximo de um a dois anos de medida socioeducativa em meio aberto, podendo ser aplicada advertência, reparação do dano, prestação de serviços à comunidade ou liberdade assistida;
- **Graves:** são os atos de maior potencial ofensivo, cometidos, no entanto, sem o uso de violência ou grave ameaça, por exemplo, tráfico de entorpecentes e furto qualificado. O adolescente cumpre, no mínimo, mais de um ano de medida socioeducativa em meio aberto, podendo ser aplicada reparação do dano, prestação de serviços à comunidade, liberdade assistida ou ainda semiliberdade;
- **Gravíssimos:** aqueles atos cometidos mediante violência ou grave ameaça à pessoa, como por exemplo: homicídio, roubo, extorsão mediante sequestro ou estupro. O adolescente cumpre, no mínimo, mais de um ano de medida socioeducativa em meio aberto ou fechado, podendo ser aplicada reparação do dano, prestação de serviços à comunidade, liberdade assistida, semiliberdade ou internação.

Conforme ilustra Rizzini (2004), a adolescência é uma fase da vida de grandes oportunidades para a aprendizagem, a socialização e o

desenvolvimento do jovem. Ato infracionais cometidos por adolescentes devem ser entendidos como resultado de circunstâncias que podem ser transformadas e de problemas passíveis de superação, para que exista uma inserção social saudável e de reais oportunidades. Estes adolescentes precisam ser protegidos de eventuais novas violências. Há exemplo pior do que representaria a convivência com criminosos adultos em prisões superlotadas, além do estigma do *encarceramento*?

Gráfico 3 Motivo da atual internação na região Sudeste e no Brasil.

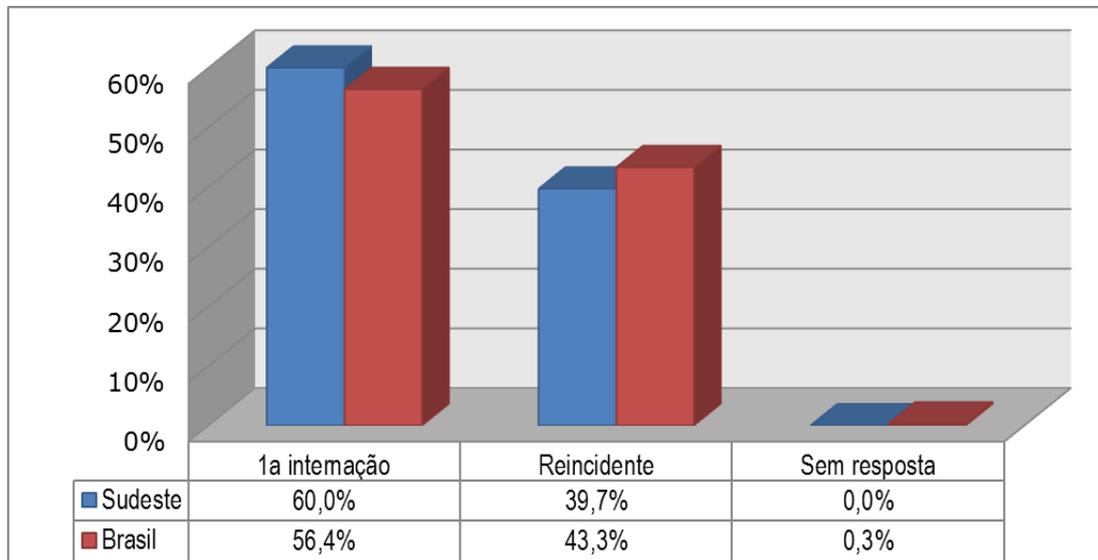


Fonte: DMF/CNJ – Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário do Conselho Nacional de Justiça (abril, 2012).

Com o Gráfico 3, é possível compreender que o ato infracional que mais motiva internações é aquele correspondente a crimes contra o patrimônio: *roubo* é a prática que apresenta maiores índices. Na região Sudeste, tal prática obteve o mais alto dos percentuais: 40%, equiparando-se aos dados gerais do Brasil, que atingiram a média de 36% do total dos pesquisados. O tráfico de drogas no Estado de São Paulo se destacou em segundo lugar, com 32% dos motivos de internação dos adolescentes que, comparados ao Brasil, atingiram 24% dos entrevistados. Em terceiro lugar, o crime de homicídio se mostrou bastante expressivo na região Sudeste, com 7%, e no Brasil com 13% dos adolescentes que se encontram institucionalizados.

É importante destacar que um único adolescente pode estar cumprindo medida de internação por mais de um motivo.

Gráfico 4 Percentual de reincidência dos adolescentes na região Sudeste e no Brasil.



Fonte: DMF/CNJ – Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário do Conselho Nacional de Justiça (abril, 2012).

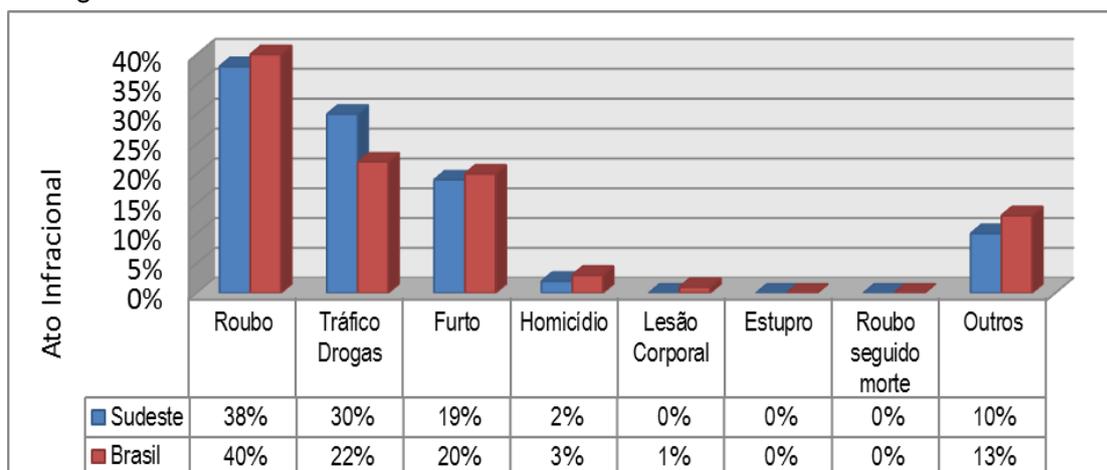
Com o Gráfico 4, trataremos da questão da reincidência no Brasil e na região Sudeste. Compreende-se que 43,3% dos adolescentes entrevistados em cumprimento de medida socioeducativa no Brasil já haviam sido internados ao menos uma outra vez. Sendo assim, percebemos que este índice de reincidência é significativo e merece ser aprofundado no tocante as possibilidades de recuperação destes jovens, que são atendidos em uma primeira internação e, logo em seguida, retornam ao mundo do crime voltando a ser institucionalizados.

Diante da indisponibilidade de vagas nas Unidades de Internação, agrava-se a dificuldade de organização institucional destes adolescentes por faixa etária, compleição física e gravidade do ato infracional cometido. Com isso, ocorrem internações de maneira aleatória, complicando a situação daqueles adolescentes considerados *primários* no sentido de não manterem contato com os adolescentes reincidentes que cometeram infrações de maior periculosidade. Percebe-se que mudanças – não só no comportamento destes adolescentes primários, mas no cumprimento de ordens veladas, estabelecidas pelos próprios

internos reincidentes – devem ser efetuadas, bem como uma migração destes jovens para seus guetos ou facções ideológicas.

Além disso, quando o adolescente primário acaba de cumprir o período de sua primeira internação e retorna para a convivência familiar e comunitária, o seu período de adaptação a família, escola e a própria vida comunitária é bastante complexo, pois há obstáculos, tanto internos quanto externos, na aceitação de ambas as partes. Existe, ainda, muita dificuldade para conseguir uma vaga nas escolas públicas e encaminhamentos para o trabalho, sem contar os estigmas e estereótipos manifestados neste sujeito em desenvolvimento e que, a todo tempo, são trazidos à tona, seja pela família, seja pelos amigos, escola etc. Sendo assim, surgem sentimentos como a baixa estima e a falta de motivação; o próprio fato de não frequentar a escola, o desemprego e a possibilidade de retornar à vida criminosa também são características do processo. Este adolescente certamente será facilmente reinserido no mundo do crime, o que torna cada vez mais difícil a sua recuperação.

Gráfico 5 Ato infracional cometido na primeira internação dos adolescentes reincidentes na região Sudeste e no Brasil.



Fonte: DMF/CNJ – Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário do Conselho Nacional de Justiça (abril, 2012).

Com a análise do Gráfico 5, é possível identificar o primeiro ato infracional cometido pelos adolescentes reincidentes, ou seja, observar quais foram os motivos que implicaram na primeira internação destes adolescentes e que fizeram-nos retornar ao Sinase no Brasil – e na região Sudeste –, de forma que o cenário não difere dos dados analisados no Gráfico 3.

Embora a região Sudeste apresente dados significativos em números de internações e atendimentos prestados aos adolescentes em conflito com a lei, vale ressaltar que há avanços no sentido de construções arquitetônicas para atendimento da demanda; nos últimos anos, foram construídas mais dez Unidades em municípios do interior do Estado de São Paulo, na tentativa de regionalizar o atendimento e facilitar as atividades de reinserção social destes adolescentes, de maneira que eles não cumpram suas medidas socioeducativas de internação na capital ou em cidades de grande porte, mas que seja prestado o atendimento a estes adolescentes em locais *próximos* de suas cidades de origem, facilitando o trabalho de acompanhamento com as famílias e o comparecimento nas visitas semanais, contribuindo, de tal forma, para a reintegração destes jovens.

Concebendo o estudo dos tipos de atos infracionais cometidos na primeira internação e na internação atual – e considerando apenas os adolescentes reincidentes – temos que, mesmo em diferentes proporções, o roubo continua

sendo o ato infracional mais cometido, tanto na primeira internação quanto na reiteração da prática infracional. Estes dados são semelhantes tanto no Brasil em geral, com 40%, quanto na região Sudeste, com 38%.

Não podemos deixar de ressaltar o tráfico de drogas como um fator relevante no que diz respeito à reincidência, ou seja, muitos adolescentes convivem, desde muito cedo, com o mundo das drogas, seja por meio do tráfico – como uma opção de trabalho e sobrevivência –, seja para manter o seu próprio consumo, o que no Brasil representa, atualmente, 22%, e na região Sudeste, 30%, dos primeiros atos infracionais cometidos pelos adolescentes institucionalizados participantes do levantamento. No entanto, tendo em vista os atos infracionais que motivam a internação, quando da reincidência a prática de homicídio foi aproximadamente três vezes inferior à primeira internação, diminuindo de 13% para 3% no Brasil.

Ainda sobre a questão da reincidência da prática de atos infracionais cometidos pelos adolescentes, os dados apresentados nos Gráficos 3 e 5 – quando comparados no tocante a gravidade do ato infracional cometido na primeira vez e no motivo da atual internação – nos levam a observar que os atos cometidos após a primeira internação apresentaram maior gravidade, ou seja, há uma maior ocorrência de atos infracionais resultantes na morte de vítimas, tanto no Brasil quanto na região Sudeste.

3.1.5 Escolaridade

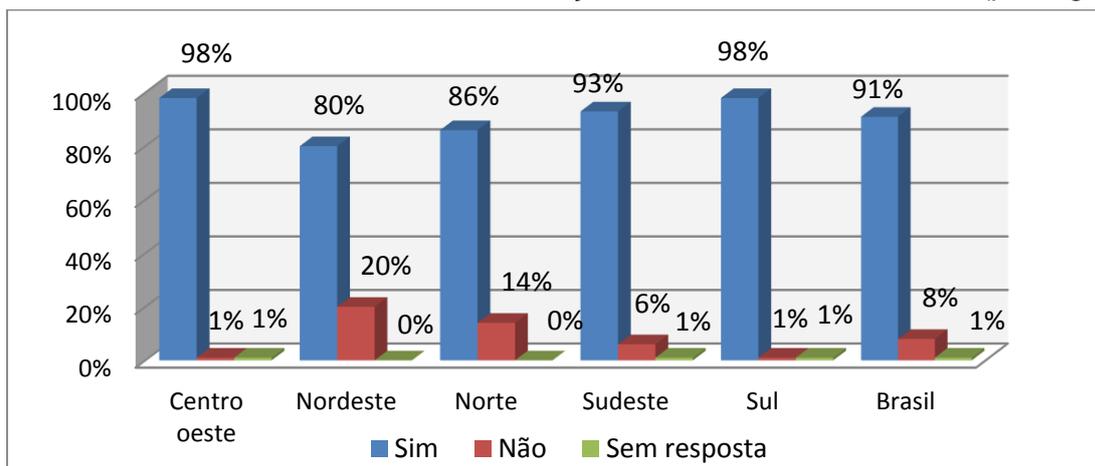
A questão da atividade escolar dos adolescentes institucionalizados é um fator que merece destaque, tendo em vista que o ECA e o Sinase, estabelecem que as entidades responsáveis pelo atendimento a estes adolescentes devem promover a escolarização e a profissionalização destes jovens, sobretudo pela dificuldade que muitos já tiveram no acesso, permanência e sucesso em suas vidas escolares, anteriormente à internação. Sendo assim, acredita-se que a sua frequência e assiduidade as aulas e aproveitamento de seus estudos neste período de institucionalização sejam fundamentais para o seu desenvolvimento e ocupação.

"[...] Ele não pode estudar, fica com dor de cabeça... Levei no médico... Ele receitou óculos, mas os óculos não deram certo, a dor de cabeça continuou... Foi outra vez no médico, fez exames... Mas era estudar e dar dor de cabeça... Então parou de estudar..." (Dona Elza, 53 anos, mãe de um adolescente interno, quando entrevistada sobre a escolaridade do filho em 19 de janeiro de 2013 na UI Rio Pardo, de Ribeirão Preto-SP).⁴²

Conforme declara Castro (2007), geralmente os adolescentes institucionalizados, ao serem entrevistados, não gostam de responder – muito menos falar – em qual série interromperam seus estudos. Isto é, para eles, motivo de vergonha, haja visto quando se pede para assinarem algum documento ou escreverem algo, e não sabem. Tal fato se confirma quando solicita-se as escolas de origem seus históricos escolares e verifica-se que a série interrompida não corresponde àquela informada em sua entrevista, inclusive quando se aplica uma avaliação diagnóstica de aprendizagem em seus primeiros dias de aula na Instituição de atendimento.

⁴² Este e os demais depoimentos em sequência (ver p. 106, 110 e p. 112) configuram falas reais de familiares de adolescentes em situação de conflito com a lei. Todos foram coletados e registrados em situações de pesquisa, por ocasião dos procedimentos metodológicos utilizados na análise documental e levantamento de dados oficiais sobre a situação do atendimento prestado ao adolescente infrator (Unidade de Internação Ribeirão Preto, interior do Estado de São Paulo).

Gráfico 6 Percentual do nível de alfabetização de adolescentes infratores (por região).

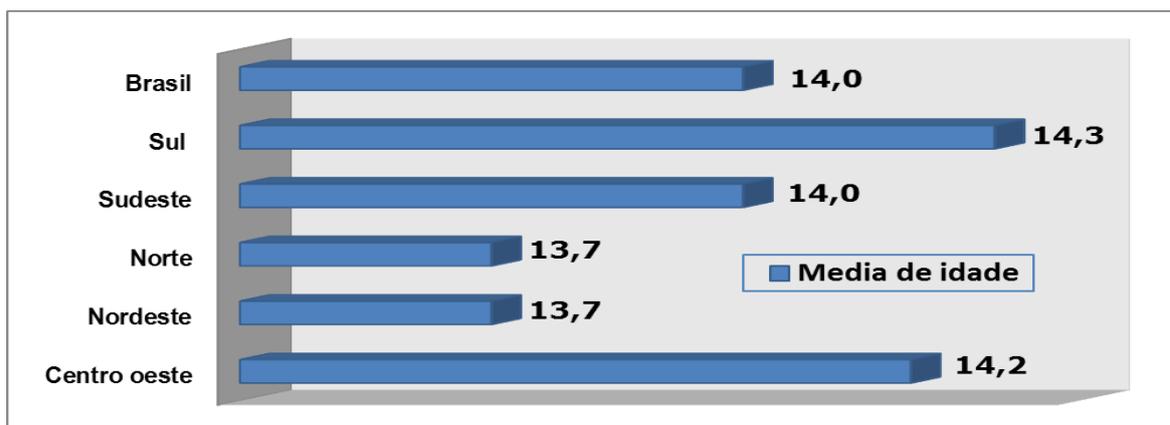


Fonte: DMF/CNJ – Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário do Conselho Nacional de Justiça (abril, 2012).

No Gráfico 6, temos o percentual de adolescentes alfabetizados⁴³ que cometeram atos infracionais e encontram-se institucionalizados no Brasil. Observa-se que, mesmo após muitos anos de lutas para efetivar a garantia de vagas a todas as crianças e adolescentes em idade escolar no país, há um percentual de 8% para adolescentes que não estão alfabetizados no Brasil, visto que este índice nacional – considerado alto – apresenta disparidades quando comparado às outras regiões brasileiras, como por exemplo, a região Nordeste, onde 20% dos adolescentes entrevistados declararam-se analfabetos, enquanto que no Sul e no Centro-Oeste, o percentual é de apenas 1%, destacando que, nestas regiões, então, 98% dos adolescentes infratores estão alfabetizados. A região Sudeste tem 5% de seus adolescentes analfabetos, apresentando índice aproximado da situação em nível nacional.

⁴³ De acordo com a plataforma de dados do DMF/CNJ, entende-se pelo conceito de *alfabetizados*, aqueles adolescentes que responderam espontaneamente a pesquisa afirmando que eram alfabetizados, ou seja, que dominam a leitura e a escrita.

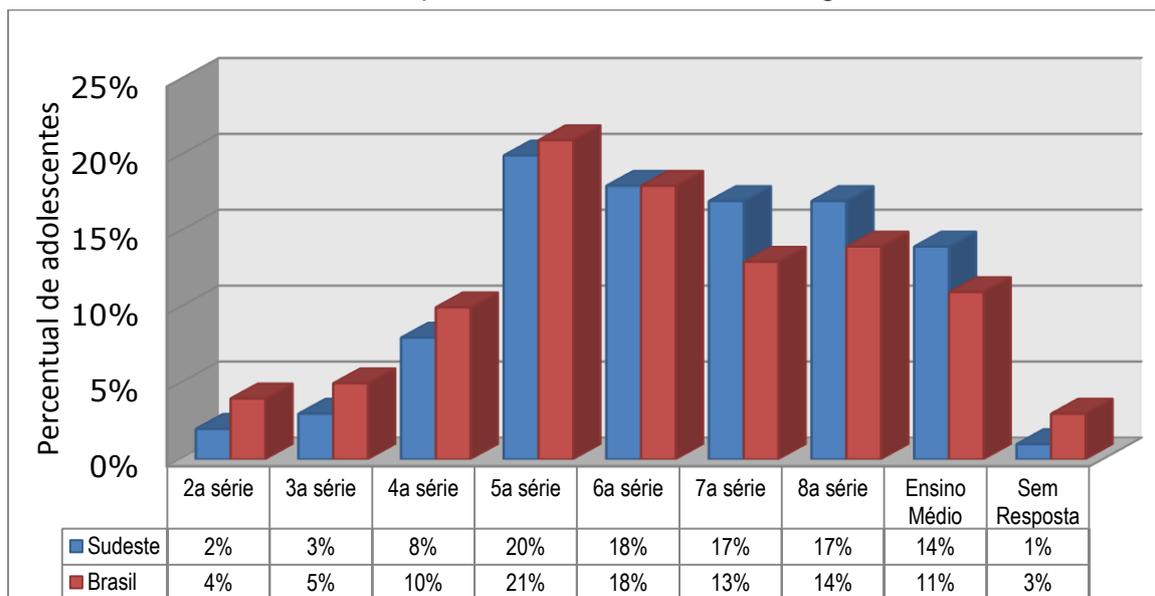
Gráfico 7 Média de idade em anos em que o adolescente infrator interrompeu os estudos (por região).



Fonte: DMF/CNJ – Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário do Conselho Nacional de Justiça (abril, 2012).

Conforme elucida o Gráfico 7, a média de idade (entre oito e 16 anos), em que os adolescentes infratores interromperam seus estudos no Brasil e suas regiões foi aos 14 anos, justamente no período de transição/conclusão do ensino fundamental II para o Ensino Médio e/ou Profissionalizante. Ou seja, nesta faixa etária, estes adolescentes estariam matriculados no penúltimo ou último ano do ensino fundamental II (8º ou 9º anos), etapas nas quais também são altos os índices de evasão e repetência escolar, muito embora, considerando a pesquisa analisada, 26% dos adolescentes entrevistados não tenham respondido a esta pergunta. No que se refere às regiões, as únicas abaixo da média nacional foram a Norte e a Nordeste.

Gráfico 8 Última série cursada pelo adolescente infrator na região Sudeste e no Brasil.

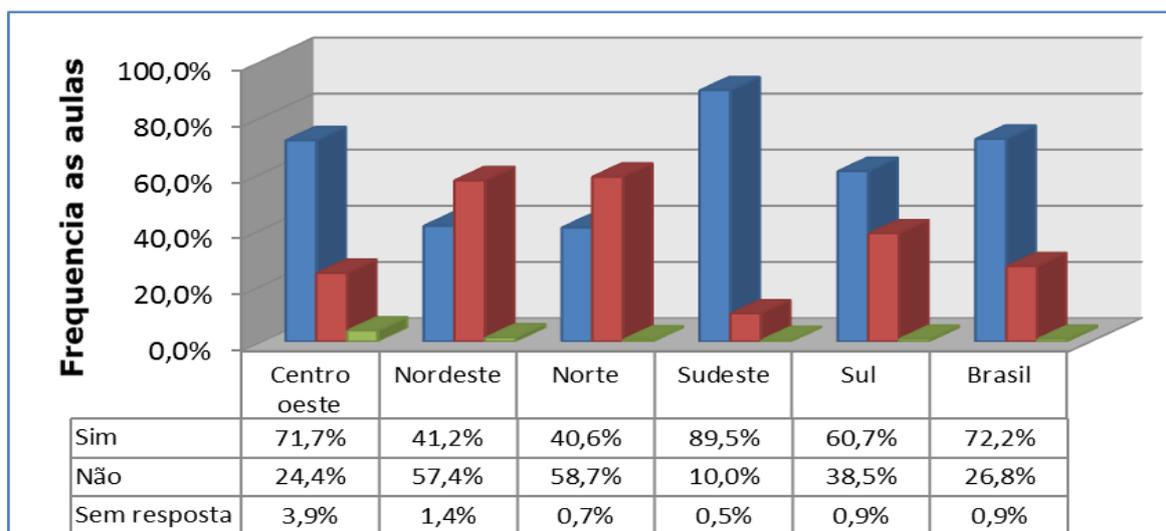


Fonte: DMF/CNJ – Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário do Conselho Nacional de Justiça (abril, 2012).

Com o Gráfico 8, é possível visualizar as séries/anos da vida escolar em que os adolescentes declararam ter parado seus estudos. Em nível nacional, se somarmos as respostas, chegaremos a 86% dos adolescentes que cursavam o Ensino Fundamental quando interromperam seus estudos, ou seja, este percentual de adolescentes não concluiu a formação considerada básica em sua trajetória escolar. Na região Sudeste, os dados se igualam aos do Brasil, com 85% dos adolescentes infratores que interromperam suas atividades escolares no Ensino Fundamental.

Destacamos, ainda, que há uma porcentagem maior de adolescentes cuja última série cursada foi a quinta e a sexta série do ensino fundamental (6º e 7º anos). Outro dado complementar apresentado pelo Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário (DMF) é que, quando questionados sobre a vida escolar anterior à internação, 57% dos adolescentes declararam que já não estavam frequentando a escola antes de ingressar na Unidade de Internação.

Gráfico 9 Frequência diária à escola dos adolescentes infratores (por região).



Fonte: DMF/CNJ – Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário do Conselho Nacional de Justiça (abril, 2012).

Com a análise do Gráfico 9, outro dado relevante para a compreensão do perfil dos adolescentes em conflito com a lei no Brasil é a possibilidade de identificar, quando questionados sobre a assiduidade à escola, que 72% dos adolescentes entrevistados declararam que frequentam diariamente a escola. Ainda sobre esta questão, Castro (2007) revela que estes adolescentes apresentam constantemente, em suas trajetórias escolares, problemas com indisciplina, faltas reiteradas e dificuldade de compreensão dos conteúdos ministrados. Sendo assim, muitos preferem ficar fora da sala de aula, em pátios e espaços alternativos; quando não, saem de casa com destino à escola mas ficam agrupados em praças ou espaços públicos aos arredores dela. Percebe-se uma dificuldade, por parte das escolas pelas quais estes adolescentes passaram, em mediar situações de conflito. Na maioria das vezes, as próprias escolas e seus funcionários preferem que estes jovens desistam de frequentar as aulas, tendo em vista a problemática advinda da situação e os instrumentos disponíveis para tal.

Com os dados apresentados, podemos constatar um grande déficit de políticas públicas do Estado na aplicação de medidas socioeducativas e na aplicação dos programas voltados à educação destes jovens. Isso fica evidenciado quando constatamos que, em regiões como a Norte e Nordeste, o índice de adolescentes entrevistados que não frequentam a escola diariamente

durante a internação supera os 50%. Na região Sudeste, o índice dos internos que declararam não frequentar a escola todos os dias nas Unidades de Internação é de 10%. Fica evidenciado, ainda, que no Estado de São Paulo, os adolescentes considerados indisciplinados não frequentam a escola regular, e aqueles que apresentam maior periculosidade, são impedidos de estudar todos os dias.

3.1.6 Família

A compreensão sobre os diferentes aspectos e configurações sobre o papel da família na história da sociedade e suas possibilidades de interferência no desenvolvimento, na cultura e no comportamento das crianças no Brasil, quando comparados à França foram objetos de estudos de Maria Evelyn Pompeu do Nascimento. Em sua tese de doutorado (defendida no ano de 2000), a autora descreve o processo de construção das políticas de educação para as crianças e oferece grandes contribuições para um melhor aprofundamento da temática da família e seus desdobramentos ao longo da história do país.

Lançando mão dos estudos de autores como Ariès (1981), contextualiza-se a história social da criança e da família. Haddad & Johansson (1995), por sua vez, colaboram com estudos sobre a institucionalização de crianças na pré-escola e o primeiro sistema integrado de cuidados e educação na infância. Já Prost (1997) versa sobre as implicações neste processo, partindo dos aspectos da Sociologia da Educação. Weber, Gerth & Mills (1946) colaboram com a importância da participação de representantes sobre o que defendemos no poder, na luta e no engajamento, para influenciarmos na distribuição de poder entre grupos e Estados. Azevedo & Guerra (1997) cooperam abordando os aspectos da violência contra crianças e adolescentes e os desafios para superá-los. Elias (1994), por sua vez, contextualiza os processos civilizador psicológico, individual e social, nos quais se reproduzem e se modelam a própria história do adolescente, ou seja, seus costumes. Deleuze (1986) torna clara a posição de que o Estado civil é uma instituição que a sociedade criou como meio de preservar a vida e garantir a propriedade.

Ainda sobre as transformações que ocorreram até a chegada da concepção de família moderna, Donzelot (1986) aborda os aspectos instaurados

no mundo público e privado destas famílias, em que o Estado como campo coletivo (ou seja, público), é considerado o grande parceiro no cuidado, preservação e educação das crianças e dos adolescentes, tendo papel fundamental na garantia dos direitos básicos, sobretudo da proteção destes sujeitos em pleno desenvolvimento.

Para Ariès (1971), a família era, antes de tudo, a instituição social que assegurava a perpetuação do patrimônio, dos bons costumes e da boa ordem social. O que se verifica na história da família é que o pai (patriarca) era encarregado de zelar pela boa conduta dos membros do grupo, sendo responsável pela ação de todos e, como tal, tinha o direito de julgar e punir; tal qual a sua autoridade marital, cabendo à mulher a obediência e a procriação. A autoridade do pai e do marido eram da mesma natureza que a autoridade do rei sobre seus súditos, no sentido de que tudo o que fizesse deveria ser respeitado e considerado natural.

Este conjunto de mudanças na maneira de ser da família, nos comportamentos familiares, e, em particular, na vida conjugal, não podem ser compreendidos como simples efeitos de novos ideais, mas sim como resultado de uma transformação do Estado e da sociedade. Como afirma Lebrun (1994), passamos de uma sociedade aparentemente estática e tendencialmente imutável para a construção de uma nova *forma de ser em sociedade*, na qual o Estado se separa do dado religioso e apregoa-se a autonomia e centralidade da individualidade, com vários desdobramentos ocorrendo diretamente nas famílias.

O contexto familiar dos adolescentes em conflito com a lei se mostra bastante complexo ao analisamos os dados oferecidos nos gráficos a seguir. Hutz (2002) destaca a importância da família para o desenvolvimento humano, sobretudo na adolescência, que se apresenta como uma fase de transição do indivíduo – da infância para a vida adulta – evoluindo de um estado de intensa dependência para uma condição de autonomia pessoal e de uma condição de necessidade de controle externo para o autocontrole, sendo marcado, ainda, por rápidas e intensas evoluções e transformações nos sistemas biológicos, psicológicos e sociais.

O conceito de família, de acordo com Assumpção (1994), pode ser definido como uma organização social com padrões, regras e políticas próprias.

As regras estão frequentemente encobertas, desarticuladas – isto quer dizer que não são conscientes. Mas, apesar disso, são potentes. Existem inúmeros conceitos de família, os quais, no entanto, nunca alcançariam o sentido global do termo, pois são herméticos, estáticos e simplificados: justamente o oposto ao termo *família*, que nos remete às complexidades e de dinamismos constantes.

Podemos elencar, dentre vários aspectos que envolvem a composição das famílias dos adolescentes em conflito com a lei – e ainda de acordo com Hutz (2002) – que um dos fatores de risco para o desenvolvimento psicológico e social de crianças e adolescentes na contemporaneidade é o baixo nível socioeconômico e as desigualdades existentes em suas famílias. Entre outras situações que caracterizam famílias pobres – e que operam como fatores de alto risco –, podem-se citar a baixa remuneração parental, a baixa escolaridade, famílias numerosas e ausência de um dos pais no processo de criação de seus filhos.

Hutz (2002) afirma, também, que a família é responsável pelo processo de socialização dos adolescentes, por meio do qual eles adquirem comportamentos, habilidades e valores apropriados, aceitos e desejáveis a sua cultura. A família pode ser compreendida tanto como um fator protetivo, como de risco. Essa ambiguidade é justificada ao considerar-se que a família é o grupo social básico do indivíduo e determinante para seu desenvolvimento.

Veja, a seguir, o depoimento⁴⁴ da mãe de um adolescente em dia de visita:

⁴⁴ Os depoimentos aqui apresentados foram coletados em um projeto de pesquisa realizado na Fundação CASA, no ano de 2014, intitulado “*Caracterização de famílias de jovens autores de atos infracionais*”, ligado ao Grupo de Pesquisa sobre Família do Centro Universitário Moura Lacerda de Ribeirão Preto-SP. Nele, aplicou-se um roteiro de entrevista semiestruturado através do qual coletaram-se histórias de vida e depoimentos de familiares em dias de visitas, questionando-lhes em relação à situação do jovem privado de liberdade atendido naquela determinada instituição.

"*Enquanto o grande tava aqui na rua [o filho mais velho havia sido preso por tráfico] agora que o maior foi preso, aí ele começou já com as más companhias. A gente trabalha fora, a gente nunca sabe o que os filhos estão fazendo. Então eu já percebi que ele estava usando droga, pelo jeito que ele chegava em casa, que as roupas ficavam tudo com cheiro... Isso aí uns seis meses antes de ele ir para a FEBEM... Aí ele andou assaltando a lojinha ali de baixo, com um cara de maior, o cara tava armado, já tinha passagem... E hoje o juiz não é como antigamente, porque antigamente eu ia com o meu filho mais velho, o juiz soltava, ia duas três vezes e o juiz soltava. Hoje o juiz não faz mais isso...*" (Depoimento da Senhora Luzia de Jesus, em 02 de fevereiro de 2014, na UI Ribeirão Preto-SP).

Para Hutz (2002), há dois aspectos do núcleo familiar que perpassam todos os outros. Um deles é o do *relacionamento*: a qualidade como as relações internas e externas acontecem no seio familiar podem ser um fator preponderante no encaminhamento do jovem para a delinquência. Outro aspecto importante – e não raro em nossa sociedade – é a carência emocional vivida pelos adolescentes infratores e famílias em decorrência de suas vulnerabilidades; com elas, não conseguem captar ou perceber a situação emocional de seus filhos ou membros e sequer dão conta de orientá-los. Há de se considerar, contudo, que as práticas negativas vivenciadas pelo adolescente dentro da família podem levá-lo a ter uma conduta antissocial.

Com a chegada da modernidade é que nasce o *Estado moderno*. Como conceitua Cambi (1999),

um Estado centralizado, controlado pelo soberano em todas as suas funções, atento à própria prosperidade econômica, organizado segundo critérios racionais de eficiência; um Estado nação e um Estado patrimônio nas mãos do soberano (CAMBI, 1999, p. 196-197).

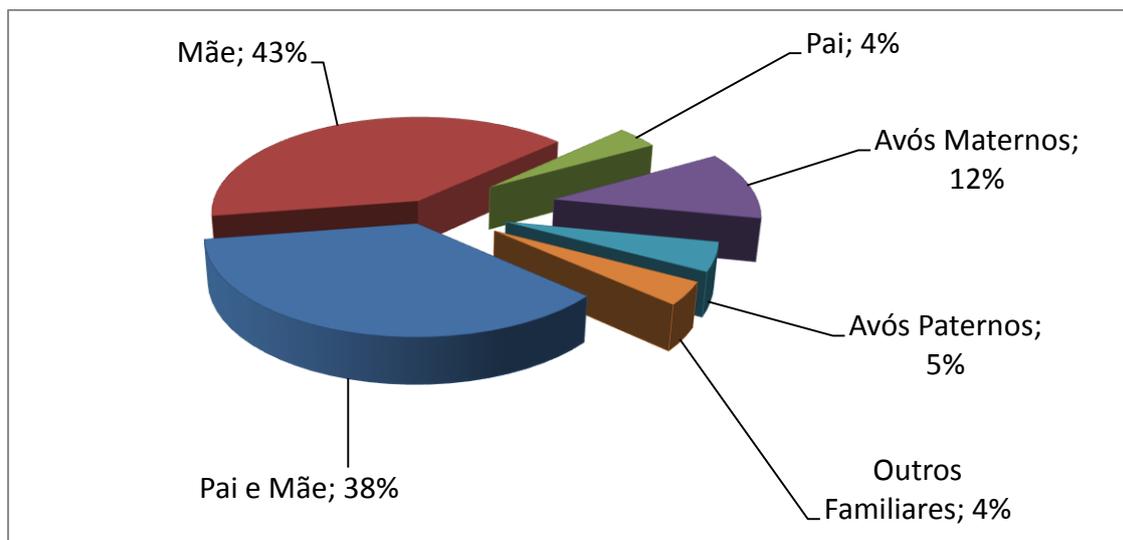
Com isso, a concepção de poder também se transforma, pois o exercício do poder se

distribui capilarmente pela sociedade, através de um sistema de controle, de instituições (da escola ao cárcere, da burocracia ao exército, aos intelectuais) delegadas à elaboração do consenso e à penetração de uma lógica estatal (centralização das decisões e do controle) na sociedade (CAMBI, 1999, p. 196-197).

O capitalismo, as mudanças nas formas de ver o mundo, a ascensão da racionalidade e a liberdade passam a ser prerrogativas fundamentais da vida social humana, para a qual, segundo Foucault (1983), há uma total institucionalização e controle social, dados por meio de escolas, prisões, manicômios, orfanatos etc., classificando os indivíduos e seus comportamentos, criando tipologias sociais diferenciadas, por exemplo, o(a) aluno(a), o(a) professor(a), o(a) louco(a), o(a) infrator(a), o(a) criminoso(a), o(a) doente etc.

No que se refere aos adolescentes em conflito com a lei e as diversas instituições envolvidas em sua vida – dentre elas a família, a escola, a igreja, a Fundação Casa etc., – percebe-se nitidamente a interferência dos instrumentos de controle citados anteriormente, tendo em vista não só os diversos estereótipos adotados ao longo de suas trajetórias e suas marcas, mas também a *dificuldade* destes sujeitos em se adaptarem à convivência familiar e comunitária quando desabrigados. Podemos dizer também que, dependendo do tempo em que estes adolescentes se encontram internados, alguns se sentem mais protegidos durante o próprio período de internação do que quando lhes é permitido realizar alguma atividade externa ao ambiente da Instituição. Nota-se uma dificuldade por parte destes jovens em enxergar como tudo ainda funciona lá fora. Esse processo de civilização e institucionalização da vida social é marcante no caso dos adolescentes em conflito com a lei em grandes períodos de internação.

Gráfico 10 Responsáveis pela criação do adolescente infrator em conflito com a lei no âmbito nacional.



Fonte: DMF/CNJ – Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário do Conselho Nacional de Justiça (abril, 2012).

Com a análise do Gráfico 10, é possível identificar quem foram os responsáveis pela criação destes adolescentes que se encontram em situação de conflito com a lei e em cumprimento de medida socioeducativa de internação: 43% dos entrevistados afirmaram terem sido criados somente pelas mães, seguidos de 38%, relatando terem sido criados pelo pai e pela mãe, 17% pelos avós, 4% somente pelo pai e 4% por outros responsáveis. Podemos destacar que a soma total dos índices ultrapassa a porcentagem de 100%, o que pode ser explicado pelo fato de o adolescente ter sido criado por mais de um ente familiar (pais e avós simultaneamente, por exemplo). Outro dado significativo e complementar levantado na pesquisa do Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário (DMF) é o de que 14% dos adolescentes entrevistados já possuem filhos.

O acompanhamento familiar durante todo o processo socioeducativo dos adolescentes é fator determinante na garantia do cumprimento de seus direitos e deveres, sobretudo no processo de reeducação destes jovens. Neste sentido – e de acordo com os dados analisados anteriormente – nos quais a mãe figura no maior índice de responsabilidade pela criação –, é importante atrelar o fato de que, nos dias de visita aos adolescentes nas Unidades de Internação, a maior

frequência também é das mães, sendo elas, então, as portadoras de maiores vínculo com eles.

Observe o depoimento desta mãe em um dia de visita à Unidade:

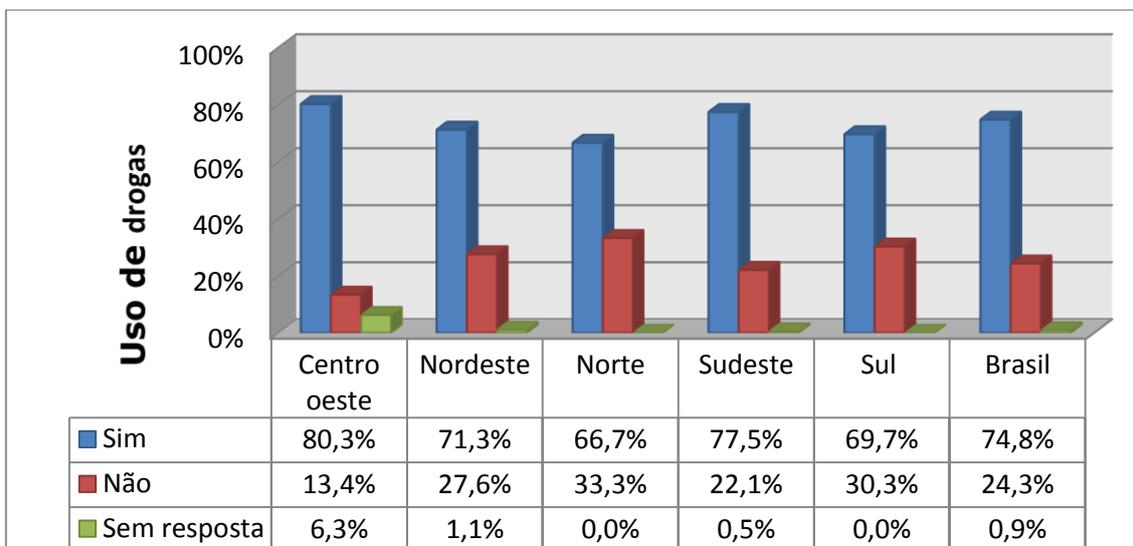
“Meu marido bebia muito e ficou desempregado, eu tive que assumir as contas, fui trabalhar e as crianças me ajudavam em casa... Hoje não temos mais nada, ele fica naquele quarto dos fundos e nós vamos levando a vida... Acho que tudo isso deixou os meninos muito atrapalhados, foram pra rua ficando com más companhias e aí dançaram, eu não tive culpa, fiz o que pude...” (Depoimento de Dona Santa, em 02 de fevereiro de 2014, na UI de Ribeirão Preto-SP).

Podemos citar, ainda, o fato de que as mães dos adolescentes institucionalizados são as que mais enviam cartas para seus filhos, além de levarem cigarros, roupas, coisas que gostam de comer. Elas são detentoras de uma coragem tamanha, sobretudo nos dias de visitas, nos quais as ações de revista para adentrar nas Unidades são bastante rigorosas, sendo possível até mesmo perceber-se que, para algumas delas, esta é uma ação de grande constrangimento. Mesmo assim, parecem fazer de tudo por seus filhos. Percebemos, inclusive, que nestes dias de visitas muitas avós se fazem presentes, o que também denota um importante vínculo estabelecido com estes adolescentes, contribuindo significativamente no processo de reeducação.

3.1.7 Relação com entorpecentes

Sobre o uso de drogas, o enfoque é ainda mais concentrado pois, além da questão de que alguns dos adolescentes se envolvem com o *tráfico*, muitos são considerados *usuários* dos mais diversos tipos de entorpecentes. Sendo assim, tal relação é intrínseca ao cometimento de atos infracionais pelos adolescentes. Dentre tantos motivos, alimentar o seu próprio vício nas drogas e o envolvimento fácil com o tráfico – e suas facilidades para obter dinheiro – são os mais recorrentes e que levam o adolescente a cometer infrações.

Gráfico 11 Uso de drogas por adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas (por região).



Fonte: DMF/CNJ – Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário do Conselho Nacional de Justiça (abril, 2012).

Ao que se observa no Gráfico 11, o uso de drogas pelos adolescentes que estão institucionalizados nas diversas regiões do Brasil é evidente e torna irrefutáveis os altos índices de consumo – em todas as regiões – e o poder de ação que executam sobre estes sujeitos em fase pleno desenvolvimento. De um modo geral, o uso de substâncias psicoativas é comum entre os adolescentes em conflito com a lei. De todos os entrevistados, aproximadamente 75% relataram fazer uso de drogas ilícitas, sendo este percentual apontado com maior expressividade na região Centro-Oeste, seguido das regiões Sudeste, com 77,5%, Nordeste, com 71,3%, Sul, com 69,7% e Norte, com 66,7%. Percebe-se que a média nacional é de 74,8%, estando as regiões Centro-Oeste e Sudeste acima da média do país no que se refere ao uso de drogas por crianças e adolescentes.

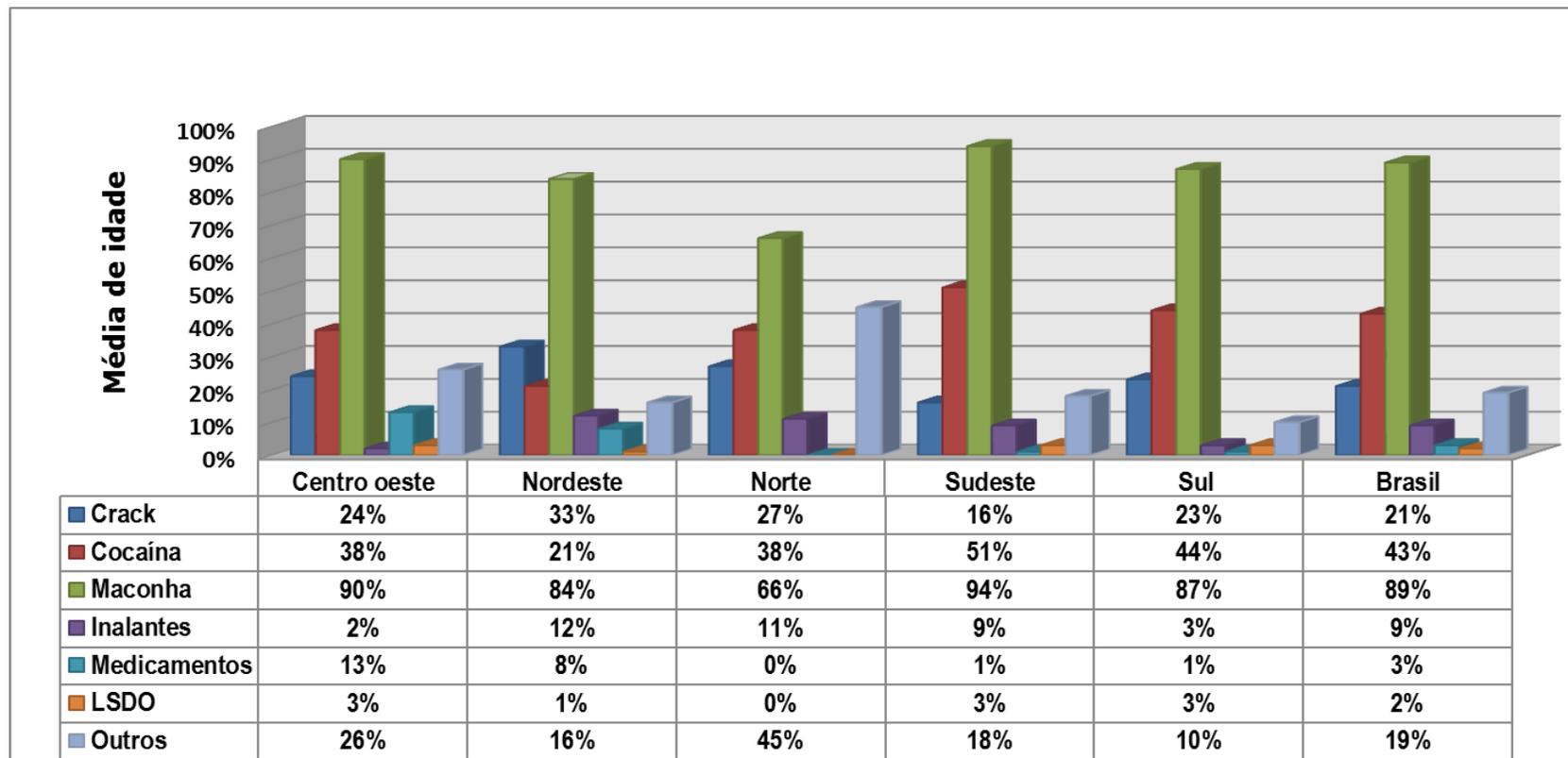
Confira, a seguir, o depoimento de um pai em dia de visita ao seu filho na Unidade de Internação:

“Desde que meu filho começou com as drogas nunca mais tivemos sossego, roubou tudo aqui dentro, o que não roubou quebrou... Hoje não nos resta mais nada a fazer... Sofremos muito, agora entregamos a Deus” (Depoimento do Senhor Laerte, em dia de visita na UI em Ribeirão-Preto – SP).

Ainda que, para muitos, a reflexão do pai sugira um retorno ao senso comum, ela revela que tanto adolescentes quanto suas famílias são fatalmente atingidos, seja pelo uso de entorpecentes – que causa a dependência química e a *necessidade de infracionar* para adquirir substâncias psicoativas para uso pessoal –, seja pela sua entrada fácil no tráfico de drogas, colocando em risco não só sua própria vida, mas a de todos os seus entes e familiares.

O Gráfico a seguir trata sobre os tipos de drogas utilizadas pelos adolescentes que se encontram em cumprimento de medida socioeducativa. Dentre as substâncias utilizadas pelos adolescentes que declararam ser usuários de drogas, a maconha foi a mais citada, seguida da cocaína, com exceção da região Nordeste, onde o crack foi relatado como a segunda substância mais utilizada.

Gráfico 12 Tipo de droga utilizada por adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas (por região).



Fonte: DMF/CNJ – Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário do Conselho Nacional de Justiça (abril, 2012).

Podemos considerar que, dentre os inúmeros dados apresentados nos gráficos deste Capítulo, a pesquisa deixa evidente uma série de questões a serem desveladas no que cerne o problema do adolescente em conflito com a lei. No entanto, as principais – e possíveis – causas que podem ser consideradas como problema das famílias vulneráveis (e que acabam ficando mais ainda quando o adolescente é institucionalizado) são, primeiro, a defasagem escolar – que a maioria deles apresenta, sobretudo nas situações de desistência, abandono ou evasão de suas vidas escolares –, e segundo, o envolvimento com as drogas, esteja ele relacionado ao uso e/ou ao tráfico.

A partir destes conhecimentos, torna-se oportuna uma melhor reflexão por parte dos agentes e atores da política de atendimento ao adolescente em conflito com a lei no Brasil, principalmente no que se refere à definição de novas estratégias que sejam compatíveis e efetivas para com as reais necessidades destes jovens, no sentido de sua recuperação e retorno ao convívio social e comunitário.

Mais um ponto importante – e necessário – é a adoção de políticas específicas de internação em unidades com maior número de adolescentes ou adultos, considerando a atenção às necessidades de educação e formação profissional para os diferentes segmentos de idade, sobretudo no que se refere à implantação de cursos técnicos profissionalizantes como estratégia de reinserção social destes adolescentes, ou seja, oferecer formação para o trabalho.

Além disso, o cumprimento de elementos básicos previstos no ECA – como a separação dos adolescentes por critérios de idade, compleição física e gravidade da infração – é uma ferramenta fundamental para garantir não só boas situações de convivência entre os internos, mas também a própria segurança na Unidade e o bom funcionamento do Sistema, com vistas ao processo de reeducação dos adolescentes.

Explorar a realização de atividades pedagógicas externas no decorrer do período de internação também é uma forma para que as Unidades de Internação (por meio dos convênios com os responsáveis pela execução das políticas públicas de atendimento educacional) – e os professores atuantes nestes

centros promovam ações que propiciem o desenvolvimento e a interiorização do processo de reinserção social, o que pode ocorrer tanto entre as unidades (sociedade institucional), como também em visitas técnicas (sociedade comunitária), a serem desenvolvidas através de projetos didáticos pedagógicos elaborados nas escolas que funcionam dentro das entidades de atendimento aos adolescentes institucionalizados.

CAPÍTULO III

A ESTRUTURA DOS ESTABELECIMENTOS E A GARANTIA DA INTEGRIDADE FÍSICA DOS ADOLESCENTES INFRATORES NO BRASIL

O presente capítulo tomará os dados oferecidos na plataforma online do Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário (DMF) – relativos à estrutura das Unidades de Internação que executam o atendimento dos adolescentes em conflito com a lei e que estão em cumprimento de medida socioeducativa de internação – e os relacionará à situação em que se encontra a execução desta política de atendimento em nível nacional (Brasil) e suas regiões, tendo em vista os aspectos da população, número de Unidades de atendimento e a média de adolescentes por Unidade em relação à sua capacidade total, bem como os percentuais de recursos humanos e estrutura física destas Unidades de Internação, de fugas e evasões, além do número de casos de violência contra adolescentes e os tipos de castigos a estes aplicados.

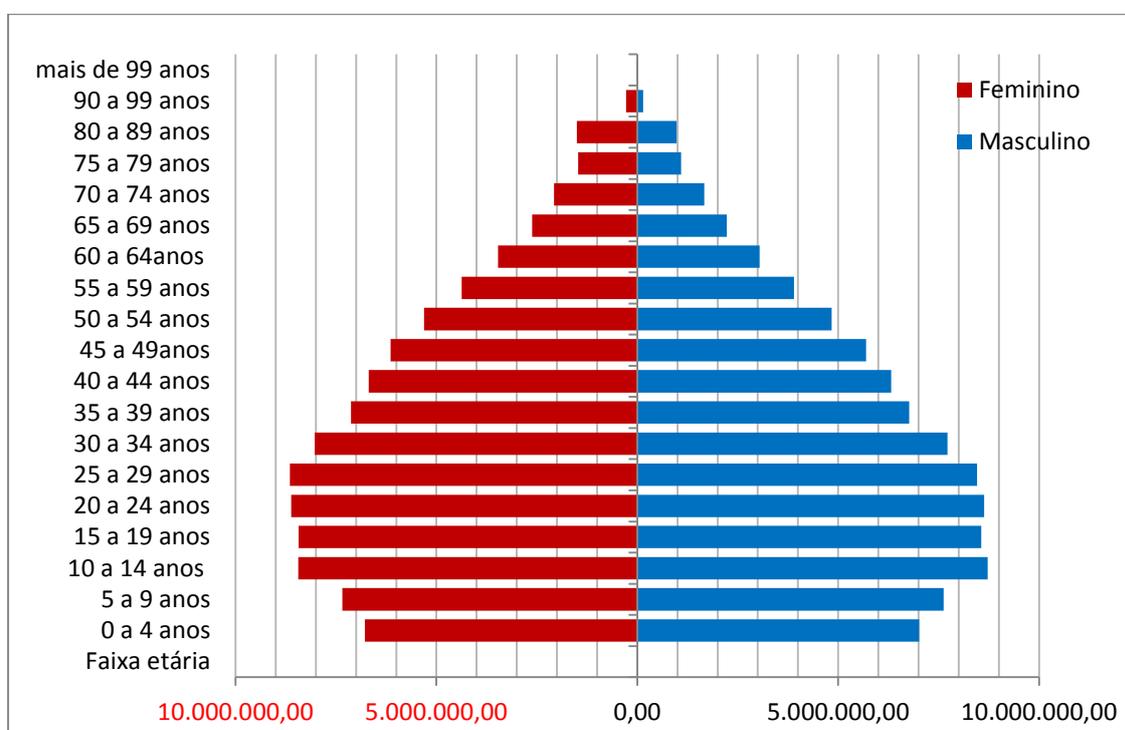
O ECA prevê condições mínimas necessárias de atendimento a estes adolescentes para as entidades que executam a medida socioeducativa de privação de liberdade. Este período de internação deve diferenciar-se da pena de prisão aplicada aos adultos, priorizando-se o processo educativo como princípio norteador de todas as ações realizadas, utilizando-se de condutas dialógicas pautadas no respeito mútuo, sendo contrário a qualquer tipo de maus tratos e situações de violência que coloquem em risco a integridade de todos os envolvidos neste processo, cujo objetivo é a ressocialização de crianças e adolescentes que cometeram atos infracionais na perspectiva do retorno dos mesmos – com a maior brevidade possível – à convivência familiar e comunitária.

O Sinase trouxe várias modificações no que se refere ao *modelo* de atendimento aos adolescentes em conflito com a lei, até então praticado para com aqueles que se encontravam em cumprimento de medida socioeducativa de internação. No bojo destas alterações, o Sistema traz à tona a necessidade de um trabalho integrado, em rede, promovendo um reordenamento geral das metodologias de atendimento empregadas – desde a implantação da

homologação do Plano Individual de Atendimento (PIA) como também alterações nas estruturas físicas dessas unidades. Ele impõe, ainda, aos juízes das Varas da Infância e da Juventude, a utilização de outras medidas ainda possíveis e existentes antes que se opte pela internação, ou seja, põe luz nas *medidas reparadoras*, consideradas medidas alternativas e de maior eficácia, anteriores a internação e que operam conforme o grau de infração cometida pelo adolescente.

4.1 População residente no Brasil e no Estado de São Paulo

Gráfico 13 Pirâmide Etária Absoluta da população residente no Brasil no ano de 2010 (por sexo e grupos etários).



Fonte: elaboração própria, com base nos Censos Demográficos e Contagem Populacional (2010) do IBGE; para os anos inter-censitários, estimativas preliminares dos totais populacionais, estratificadas por idade e sexo. Disponível em: <<http://www.sidra.ibge.gov.br/bda/tabela/protabl.asp?c=1378&z=cd>>. Acesso em: 18 set. 2014.

A partir da análise dos dados organizados no Gráfico 13, é possível realizar uma contextualização sobre a população brasileira no que tange a faixa etária, sexo e contagem populacional. No ano de 2010, a população de crianças e adolescentes – considerando-se a faixa etária de 0 a 18 anos – corresponde a

uma parcela significativa de habitantes, o que nos revela a importância e a necessidade de investimentos em políticas de atenção básica, com vistas ao desenvolvimento do cidadão pleno, consciente de seus direitos e deveres. Outro fator observado é que há uma diminuição significativa de habitantes dessa faixa etária do sexo masculino quando passam dos 14 para os 19 anos, revelando, além de outros fatores, um número elevado de óbitos.

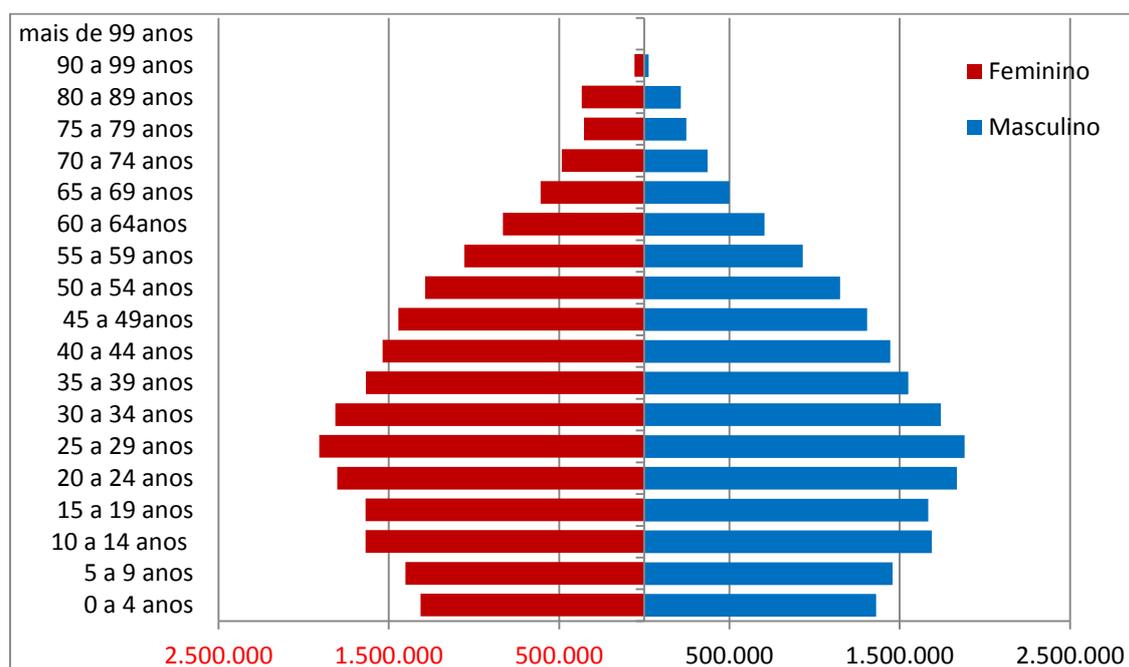
Partindo do Censo 2010 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e das estimativas realizadas, os adolescentes brasileiros de 12 a 18 anos constituem 24.033.747 habitantes, ou seja, mais de 24 milhões, o que corresponde, aproximadamente, a 15% dos habitantes do Brasil. Entre os anos de 2000 e 2010, este grupo etário aumentou em algumas regiões brasileiras e diminuiu em outras, havendo pequenas variações; a região Sudeste concentra a maior parte desta população (9,2 milhões), seguida da região Nordeste (7,3 milhões); Sul (3,2 milhões); Norte (2,3 milhões) e Centro-Oeste (1,7 milhões). Porém, de um modo geral, nota-se uma *diminuição* em torno de 3,8% desta população de jovens em nível de Brasil, o que significa que a taxa de natalidade tem diminuído nos últimos anos. No aspecto do sexo, há uma igualdade aproximada entre homens e mulheres; porém, quando comparados, predomina a população de homens, que não chega a 1%: diferença mínima entre homens e mulheres.

A Associação Nacional dos Centros de Defesa da Criança e do Adolescente (ANCED), em seu Relatório de Pesquisa publicado no ano de 2011, ressalta que

[...] diversas pesquisas apontam para o crescimento da letalidade entre adolescentes e jovens brasileiros – o Mapa da Violência 2011 informa que mais de 60% das mortes na população jovem (15 a 24 anos) são por causas violentas, e dessas, quase 40% são homicídios. Os dados do índice de Homicídios na Adolescência, por outro lado, avaliou 267 municípios do Brasil com mais de 100 mil habitantes e chegou a um prognóstico alarmante de que o número de adolescentes de 12 a 18 anos assassinados entre 2006 e 2012 ultrapasse a marca de 33 mil mortos (ANCED, 2011).

Com isso, a diminuição da população jovem no Brasil pode ser compreendida a partir da perspectiva de que, dentre outros fatores, muitos jovens acabam *submetidos* a situações de drogadição, tráfico, violência etc., tornando-se vulneráveis, sobretudo, à morte precoce.

Gráfico 14 População residente no Estado de São Paulo no ano de 2010 (por sexo e grupos etários).



Fonte: elaboração própria, com base nos Censos Demográficos e Contagem Populacional (2010) do IBGE; para os anos inter-censitários, estimativas preliminares dos totais populacionais, estratificadas por idade e sexo. Disponível em: <<http://www.sidra.ibge.gov.br/bda/tabela/protabl.asp?c=1378&z=cd>>. Acesso em: 18 set. 2014.

No que diz respeito ao Estado de São Paulo, na região Sudeste do Brasil, sua população total é constituída de 41.262.199: mais de quarenta e um milhões

de habitantes, sendo considerado o Estado mais populoso do país, com uma densidade demográfica de 166,23 (hab/km) e agregando 645 municípios. Sua população de crianças e adolescentes (12 a 18 anos) é de 4.635.723, não havendo grandes diferenças no aspecto do sexo para esta faixa etária. Contudo, em nível de Brasil, o Estado de São Paulo apresenta um número significativo de crianças e adolescentes quando comparado a população total dos outros Estados brasileiros, necessitando, imediatamente, atenção especial para este segmento.

A seguir, com a análise do Quadro 3, será possível compreender a variação da população jovem nas diversas regiões do Brasil a partir do ano de 2000 até o ano de 2010. Será possível, ainda, observar o crescimento da população de 12 a 18 anos em algumas regiões do país e a diminuição em outras, possibilitando a compreensão do fluxo de demandas em cada região e sua população comparada em nível de Brasil.

Quadro 3 Variação da população de 12 a 18 anos (por regiões e do Brasil).

REGIÃO	POPULAÇÃO	ANO		VARIÇÃO	
		2000	2010	Absoluta	Percentual
Brasil	População total	169.799.170	190.755.799	20.956.629	12,34%
	12 a 18 anos	25.001.051	24.033.747	-967.304	-3,87%
Norte	População total	12.900.704	15.864.454	2.963.750	22,97%
	12 a 18 anos	2.175.650	2.382.546	206.896	9,51%
Nordeste	População total	47.741.711	53.081.950	5.340.239	11,19%
	12 a 18 anos	7.939.251	7.346.838	-592.413	-7,46%
Centro-Oeste	População total	11.636.728	14.058.094	2.421.366	20,81%
	12 a 18 anos	1.704.867	1.774.688	69.821	4,10%
Sudeste	População total	72.412.411	80.364.410	7.951.999	10,98%
	12 a 18 anos	9.774.793	9.263.339	-511.454	-5,23%
Sul	População total	25.107.516	27.386.891	2.279.375	9,08%
	12 a 18 anos	3.406.490	3.266.336	-140.154	-4,11%

Fonte: elaboração própria, com base nos Censos Demográficos e Contagem Populacional (2010) do IBGE; para os anos inter-censitários, estimativas preliminares dos totais populacionais, estratificadas por idade e sexo. Disponível em: <<http://www.sidra.ibge.gov.br/bda/tabela/protabl.asp?c=1378&z=cd&>>. Acesso em: 16 set. 2014.

Segundo dados do levantamento realizado pelo Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário (DMF), a população de adolescentes que se encontram em cumprimento de medida socioeducativa de internação no Brasil entre julho de 2010 e outubro de 2011, era de 17.502 internos, distribuídos nos 320 estabelecimentos de execução de medidas socioeducativas existentes no país (e apresentados no Quadro 1), com o qual é possível visualizar, nas regiões do país, o número de estabelecimentos existentes, a média de adolescentes por estabelecimento e o percentual de adolescentes internos em relação à capacidade total de atendimento da Unidade.

Quadro 4 Demonstra o número de estabelecimentos por unidade da federação, a média de adolescentes e o percentual de adolescentes em relação à capacidade total nestes estabelecimentos.

Região	Unidades da federação	Número de estabelecimentos	Média de adolescentes por estabelecimento	Percentual de adolescentes internos em relação à capacidade total
Norte	Rondônia	15	10	43%
	Pará	11	32	90%
	Acre	07	32	86%
	Amazonas	04	15	37%
	Tocantins	04	18	61%
	Amapá	03	20	72%
	Roraima	01	18	20%
Nordeste	Pernambuco	13	101	178%
	Ceará	07	114	221%
	Piauí	06	18	70%
	Rio Grande do Norte	06	28	88%
	Paraíba	06	34	104%
	Alagoas	05	31	103%
	Maranhão	04	18	65%
	Bahia	03	126	160%
Sergipe	03	35	108%	
Centro-Oeste	Goiás	08	29	60%
	Mato Grosso. do Sul	07	29	103%
	Mato Grosso	05	52	99%
	Distrito Federal	04	163	129%
Sudeste	São Paulo	112	68	69%
	Minas Gerais	19	55	101%
	Espírito Santo	12	50	69%
	Rio de Janeiro	05	125	100%
Sul	Santa Catarina	19	18	91%
	Paraná	18	55	111%
	Rio Grande do Sul	13	60	108%
BRASIL		320	55	102%

Fonte: elaboração própria, com base nos dados oferecidos pelo Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário do Conselho Nacional de Justiça (DMF/CNJ, abril 2012).

Os dados apresentados neste quadro revelam a real distribuição das instituições de atendimento aos adolescentes em conflito com a lei por regiões do país: é possível visualizar uma disparidade na distribuição das instituições pelos Estados brasileiros, sobretudo em termos de país, visto que alguns

Estados possuem um número muito superior de Unidades de Internação que outros.

Essa disparidade, que é alarmante, pode ser percebida quando analisamos Estados como o de São Paulo (112), Santa Catarina (19) e Paraná (18), que apresentam os maiores números absolutos de estabelecimentos. Já o Distrito Federal (com média de 163 adolescentes por estabelecimento), Bahia (126) e Rio de Janeiro (125), ficam entre os Estados com a maior concentração de adolescentes por estabelecimento. É notória a ausência de vagas e a sobrecarga do sistema, uma vez que a taxa de ocupação total das unidades em percentual – quando avaliada em nível de Brasil – é de 102%. Ou seja, estamos para além do limite da capacidade de atendimento no que se refere à relação demanda/vaga no país. Esses Estados com maior sobrecarga concentram-se na região Nordeste, onde o Ceará apresenta taxa de ocupação de 221%, Pernambuco, com 178% e Bahia, com 160%. Os Estados de Sergipe (108%), Paraíba (104%) e Alagoas (103%) também estão com suas Unidades de Internação superlotadas.

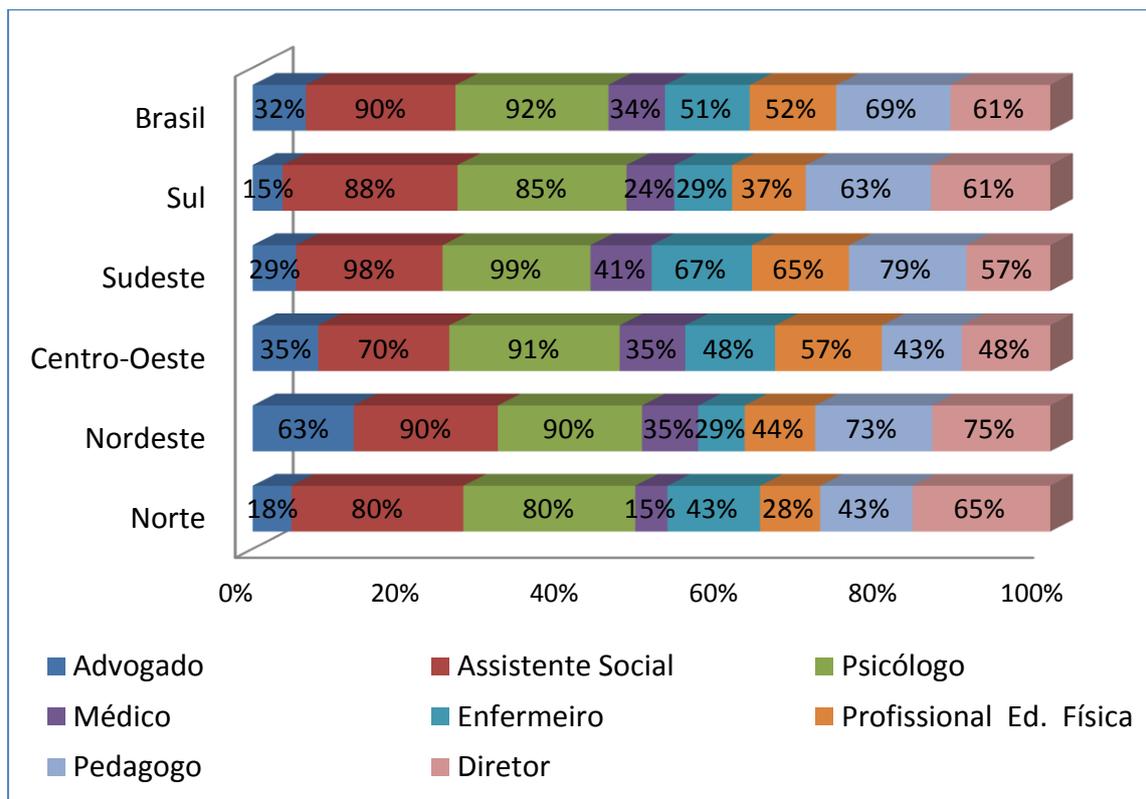
Também apresentam superlotação as Unidades do Centro-Oeste: o Distrito Federal, com 129%, e o Mato Grosso do Sul, com 103%. Na região Sudeste, Minas Gerais apresenta um percentual de 101% de ocupação de adolescentes institucionalizados. Já na região Sul, temos o Paraná (111%) e o Rio Grande do Sul (108%) com ocupação superior à sua capacidade de atendimento. Por meio da análise destes dados, de um modo geral, fica evidente a superlotação nas Unidades de Internação em diversas regiões do Brasil, nas quais, muitas vezes, há concentração de grande número de adolescentes em uma mesma unidade. É possível identificar, ainda, que em Roraima, por exemplo, existe somente uma única Unidade de Internação para atender a toda a demanda do Estado: uma superlotação que impossibilita ainda mais as chances de recuperação destes jovens.

4.2 Recursos Humanos

A pesquisa realizada pelo Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário (DMF) também apresentou dados referentes aos *serviços* realizados pelas entidades de atendimento e os seus quadros de recursos humanos, conforme previsto no Artigo 151⁴⁵ do ECA. O Estado e as entidades de atendimento devem prever e garantir uma equipe técnica mínima para o atendimento de crianças e adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de internação. Desta forma, o quadro é composto de diversos profissionais das áreas de educação, saúde, cultura, esportes, segurança, bem como um diretor para a unidade.

⁴⁵ “Art. 151 – Compete à equipe interprofissional dentre outras atribuições que lhe forem reservadas pela legislação local, fornecer subsídios por escrito, mediante laudos, ou verbalmente, na audiência, e bem assim desenvolver trabalhos de aconselhamento, orientação, encaminhamento, prevenção e outros, tudo sob a imediata subordinação à autoridade judiciária, assegurada a livre manifestação do ponto de vista técnico” (BRASIL, 1990).

Gráfico 15 Percentual de estabelecimentos quanto à disponibilidade de recursos humanos das Unidades de Internação (por região).



Fonte: elaboração própria, com base nos dados oferecidos pelo Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário do Conselho Nacional de Justiça (DMF/CNJ, abril 2012).

O Gráfico 15 apresenta o percentual de estabelecimentos quanto à disponibilidade de recursos humanos das Unidades de Internação por região. Foram pesquisadas a existência e a quantidade de profissionais que compõem a *equipe técnica* por unidade de atendimento de cada região, sendo composta dos seguintes profissionais: advogado, médico, pedagogo, assistente social, enfermeiro, diretor, psicólogo e profissional de Educação Física. Tal equipe deve estar preparada para o atendimento destes adolescentes, de acordo com o ECA e com as normas previstas pelo Sinase.

Ao analisarmos os dados oferecidos e refletirmos sobre a disponibilidade de profissionais e técnicos de diferentes áreas de atuação em cada uma das Unidades de Internação por Estado, nota-se que 91% dos estabelecimentos oferecem algum tipo de atendimento individual aos adolescentes internados, realizado por profissionais especializados das diversas áreas. Entretanto, há diferenciações consideráveis em algumas regiões do Brasil no que diz respeito

à quantidade de profissionais de acordo com as áreas de atuação. Neste sentido, podemos citar o fato de que a maioria dos profissionais presentes nas entidades de atendimento são compostos de psicólogos e assistentes sociais, estando presentes, em média, em 90% e 92% dos estabelecimentos existentes.

Médicos e advogados são os profissionais em menor índice de atuação, estando presentes em apenas 32% e 34% das entidades. Neste caso, é possível constatar que os direitos básicos à saúde⁴⁶ e à defesa processual acabam sendo relegados ou deixados em segundo plano, tendo em vista o baixo percentual de profissionais existentes e o número de adolescentes para ser atendidos. Este fato pode ser ainda mais comprometedor nas regiões Sul e Norte do país.

Embora todos os profissionais que aparecem no gráfico sejam importantes no processo de ressocialização e reeducação das crianças e adolescentes que se encontram institucionalizados, não podemos deixar de ressaltar a importância do pedagogo neste trabalho, tendo em vista sua formação generalista e habilitação para o trabalho com processos educativos de ensino-aprendizagem, sobretudo no tocante aos aspectos que envolvem atividades de cunho social e de relações humanas. Neste sentido, é de suma importância a existência destes profissionais no processo de ressocialização destes adolescentes.

4.3 Estrutura física das unidades

A estrutura física das Unidades de Internação deve garantir padrões mínimos de qualidade quanto à saúde, higiene, segurança, alimentação, espaços para guarda de pertences pessoais dos adolescentes, local para atividades educacionais e esportivas etc. A capacidade máxima de atendimento também deve ser respeitada, evitando assim a superlotação. O adolescente também tem direito, sempre que precisar, de ter roupas, cobertas, materiais de higiene e limpeza suficientes para que não seja colocada em risco sua saúde e

⁴⁶ “Art. 62 – As entidades que ofereçam programas de privação de liberdade deverão contar com uma equipe mínima de profissionais de saúde cuja composição esteja em conformidade com as normas de referência do Sistema Único de Saúde (SUS)” (BRASIL, 2012).

integridade física ou moral. Deve sempre ser chamado pelo seu nome e pode manter seus objetos pessoais sob sua posse.

De acordo com o ECA e com as diretrizes previstas no Sinase, as formas de tratamento devem ser pautadas no respeito às diferenças, sem qualquer preconceito com a origem, raça, sexo, cor, língua, opinião política ou quaisquer outras formas de discriminação. Durante o período de internação do adolescente em conflito com a lei, não deve existir nenhum tipo de violência física ou moral, ninguém pode ser submetido à tortura nem a tratamento desumano ou degradante. São ilegais quaisquer formas de coação física (tapas, chutes, socos) ou de coações morais ou psíquicas (palavrões, provocações, ameaças, insultos, humilhações, entre outros).

O direito à expressão e à manifestação religiosa também é importante neste processo de ressocialização, sobretudo no apoio concedido por padres, leigos, pastores etc., tanto para os adolescentes quanto para seus familiares. Neste sentido, é muito importante que as Unidades de Internação disponham de espaços reservados para esta finalidade, sempre respeitando o direito à liberdade de consciência e de crença, podendo exercer livremente o culto ou qualquer manifestação religiosa na unidade de atendimento onde o adolescente se encontra institucionalizado.

Neste processo de reeducação dos adolescentes em conflito com a lei, é de suma importância que ele cumpra a medida socioeducativa de internação em uma Unidade que esteja na mesma localidade ou naquela mais próxima a residência de sua família, facilitando assim o trabalho de ressocialização e de promoção à convivência familiar e comunitária, colaborando, inclusive, no fortalecimento dos vínculos entre ambos, seja na realização das visitas institucionais, seja no contato frequente com a equipe técnica que acompanha e desenvolve o Plano Individual de Atendimento (PIA) dos adolescentes.

Durante todo o período de internação, é indispensável que estes jovens tomem consciência dos motivos pelos quais foram institucionalizados e reflitam de que maneira podem encontrar, em si mesmos, possibilidades de recuperarem-se. Esta deve ser uma constante, sobretudo no que se refere ao cumprimento das regras: ao adentrar uma instituição de atendimento, este

adolescente deve ser informado, se possível por escrito, sobre as normas de organização e funcionamento da entidade, bem como as regras de disciplina e das sanções em caso de desobediência. O adolescente deve compreender que o mesmo direito que ele possui, todos os outros que estão ao seu redor também possuem. É assim, portanto, que se inicia todo o processo de reeducação.

Quadro 5 Percentual de estabelecimentos quanto à estrutura física das unidades em âmbito nacional.

Área de banho de sol	91%
Sala de aula	87%
Espaço para prática desportiva	87%
Refeitório	79%
Sala de atendimento psicológico	76%
Espaço para oficinas	75%
Enfermaria	68%
Sala para atividades grupais	62%
Sala de informática	58%
Biblioteca	51%
Área destinada à visita familiar	48%
Gabinete odontológico	43%
Sala de entrevista com advogado	37%
Sala de recursos audiovisuais	31%
Local específico para assistência religiosa	18%
Área destinada à visita íntima	3%

Fonte: elaboração própria, com base nos dados oferecidos pelo Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário do Conselho Nacional de Justiça (DMF/CNJ, abril 2012).

Conforme verificado no Quadro 5, a estrutura física de grande parte das Unidades de Internação não possui arquitetura e espaços adequados para a realização de um trabalho conforme preveem os instrumentos legais de atendimento – o ECA e o Sinase – no que tange a organização e a disponibilização de espaços para atividades consideradas obrigatórias para a concretização dos direitos fundamentais (tais como a saúde, educação e lazer). Percebe-se que, em relação ao direito a saúde, por exemplo, 32% das estruturas não contemplam o espaço da enfermaria e 57% não contemplam um gabinete odontológico. Ainda mais sério é fato de que 22% das Unidades de Internação não possuem Refeitório, o que significa que estes adolescentes realizam suas refeições em espaços não específicos para este fim, comprometendo as condições de higiene e saúde – sobretudo porque, nestes momentos coletivos, é possível uma melhor interação social entre eles, bem como o desenvolvimento de atividades de socialização.

Nos aspectos relacionados ao direito à educação, 49% das Unidades de Internação não possuem bibliotecas, 69% não dispõem de sala com recursos audiovisuais e 42% não possuem sala de informática, o que impossibilita aos

educadores um trabalho pedagógico diferenciado, com utilização de espaços apropriados e recursos tão importantes como livros e ferramentas tecnológicas. Com a nova lei do Sinase – que prevê o direito à visita íntima⁴⁷ aos adolescentes que cumprem medida de internação e que comprovem ser casados ou que manter união estável –, fica evidente, conforme demonstra o Gráfico, o baixo percentual de instituições com área destinada à visita íntima: a maioria delas necessitará de adequações imediatas para este fim.

4.4 Reinserção social

O princípio da proteção integral à criança e ao adolescente, prevista no Artigo 1º do ECA deve ser desenvolvido por meio da implementação de programas educacionais e profissionalizantes, bem como por meio da preservação dos vínculos familiares que, potencialmente, permitirá o acolhimento destes adolescentes institucionalizados em conflito com a lei após o término do período de privação de liberdade.

Desta forma, o período de internação destes sujeitos considerados em pleno desenvolvimento deve garantir condições necessárias para a reintegração social, sendo este o maior objetivo quando aplicada a medida socioeducativa a um adolescente, sempre tendo em vista que a conduta negativa por ele cometida não resulta uma pena, mas sim uma medida profilática, que deverá preparar estes jovens para o restabelecimento da vida em liberdade.

Para a consecução dos objetivos preceituados anteriormente – e para reafirmar a necessidade da reintegração social destes adolescentes –, as “Regras das Nações Unidas para Proteção de Jovens Privados de Liberdade”⁴⁸

⁴⁷ “Art. 68 – É assegurado ao adolescente casado ou que viva, comprovadamente, em união estável o direito à visita íntima.

Parágrafo único. O visitante será identificado e registrado pela direção do programa de atendimento, que emitirá documento de identificação, pessoal e intransferível, específico para a realização da visita íntima” (BRASIL, 2012).

⁴⁸ As “Regras das Nações Unidas para Proteção de Jovens Privados de Liberdade” é um documento aprovado pela ONU em 1990, publicado na Resolução 45/113, de 14 de dezembro de 1990 e reconhecido mundialmente como um instrumento internacional de direitos humanos.

ressaltam, na Administração dos Estabelecimentos de Adolescentes (Regresso à Comunidade), que “todos os jovens devem se beneficiar de medidas destinadas a auxiliá-los no seu regresso à sociedade, à vida familiar, à educação ou emprego, depois da libertação” (BRASIL, 1990). Ainda neste documento, é expresso que “as autoridades competentes devem criar ou recorrer a serviços para auxiliar os adolescentes a reintegrarem-se na sociedade e para diminuir os preconceitos contra eles” (BRASIL, 1990). Neste sentido, durante o período em que o adolescente permanecer privado de sua liberdade, todas as ações devem ser promovidas no intuito de aprimorar e resgatar sua cidadania, tendo a educação como eixo norteador.

A formação profissional e o encaminhamento para o mundo do trabalho também são fundamentais, sobretudo o acompanhamento e participação das famílias como elos entre o período de internação e o restabelecimento da vida em liberdade.

4.5 Atividades pedagógicas

De acordo com o ECA e o Sinase, as atividades pedagógicas para os adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa – seja ela em meio aberto ou fechado – são obrigatórias, sendo a escolarização e a profissionalização previstas como direitos fundamentais. As inovações trazidas pelo Sinase são que, a partir do ano de 2012, as escolas do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) e do Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR) podem ofertar vagas para estes adolescentes em conflito com a lei, inclusive com possibilidade de remuneração quando em nível de estágio ou quando enquadrados na Lei do Adolescente Aprendiz.

De acordo com o Artigo 429 da CLT, e as inovações da Lei 12.594/2012 do Sinase, ficam assim organizados os encaminhamentos destes adolescentes em conflito com a lei pelas Unidades de Internação:

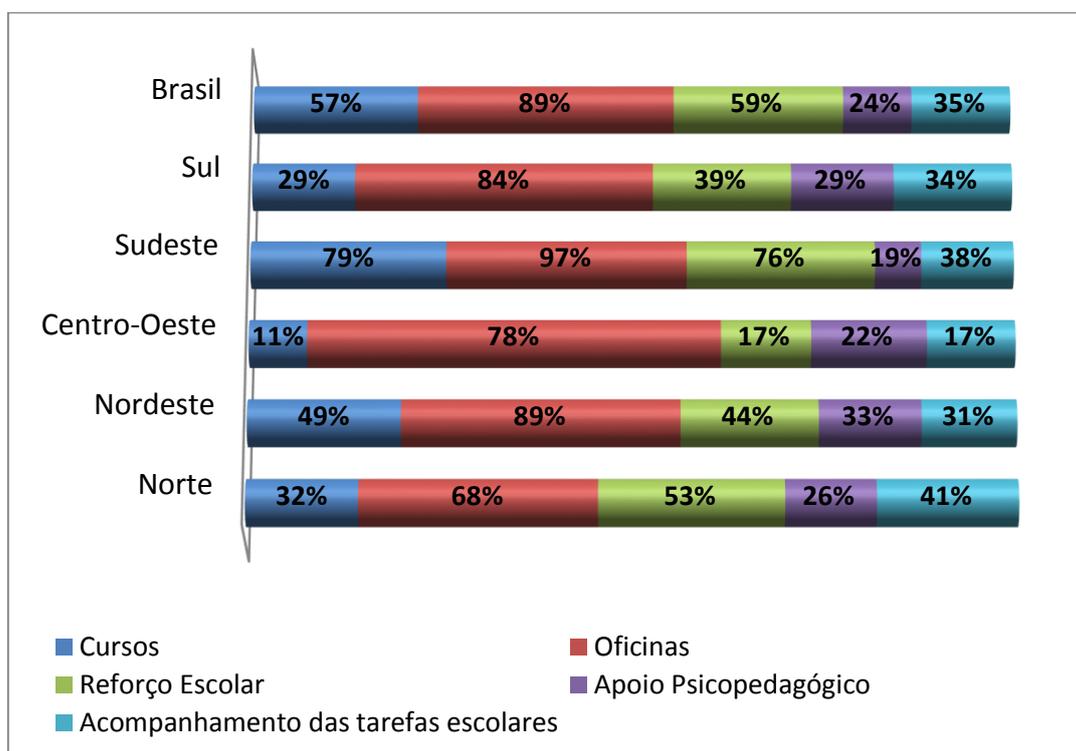
Os estabelecimentos de qualquer natureza são obrigados a empregar e matricular nos cursos dos Serviços Nacionais de Aprendizagem

número de aprendizes equivalente a cinco por cento, no mínimo, e quinze por cento, no máximo, dos trabalhadores existentes em cada estabelecimento, cujas funções demandem formação profissional.

§ 2º Os estabelecimentos de que trata o caput ofertarão vagas de aprendizes a adolescentes usuários do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase) nas condições a serem dispostas em instrumentos de cooperação celebrados entre os estabelecimentos e os gestores dos Sistemas de Atendimento Socioeducativo locais (BRASIL, 2012).

Tendo em vista que grande parte destes adolescentes institucionalizados possuem incontáveis vivências de mundo e que, como sabemos, a formação profissional e o trabalho podem possibilitar condições fundamentais de recuperação aos jovens, resgatando sua cidadania e garantindo o retorno à convivência familiar e comunitária, tornam-se indispensáveis ações que promovam a qualificação profissional e o desenvolvimento de competências e habilidades no processo de ressocialização e reeducação destes sujeitos.

Gráfico 16 Percentual de estabelecimentos quanto aos tipos de atividades pedagógicas desenvolvidas (por região)



Fonte: elaboração própria, com base nos dados oferecidos pelo Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário do Conselho Nacional de Justiça (DMF/CNJ, abril 2012).

Com a análise do Gráfico 16, temos que os tipos de atividades pedagógicas desenvolvidas aparecem de forma bem genérica, assim como a realização de oficinas, cursos e reforço escolar. Diante do baixo nível de escolaridade já apresentado nos gráficos anteriores, fica evidente que o percentual de atividades pedagógicas de apoio psicopedagógico é deficitário, dada a demanda apresentada. Ou seja, somente 24% das Unidades de Internação do Brasil oferecem o devido atendimento, o que complica ainda mais a situação destes adolescentes, para que possam obter êxito em suas vidas escolares. Apenas 61% do total de estabelecimentos pesquisados apresentam cursos profissionalizantes, com destaque para a região Sudeste, que apresenta 80% de estabelecimentos com cursos profissionalizantes. O menor índice fica para a região Centro-Oeste, com apenas 25% da oferta de cursos profissionais.

Há de se ressaltar, segundo Liberati (2002), a importância dos cursos profissionalizantes para estes adolescentes que se encontram em cumprimento de medida socioeducativa de internação. Tal ação, vinculada às metas a serem

atingidas listadas no PIA e à inserção destes adolescentes no mercado de trabalho, deve ser um dos principais objetivos das equipes profissionais para com seus assistidos.

4.6 Integridade dos adolescentes

O dever de assegurar o cumprimento dos direitos da criança e do adolescente durante todo o período de atendimento destes adolescentes em conflito com a lei é do Estado. Conforme prevê o ECA em seu Artigo 5º, ratificado pelo Sinase,

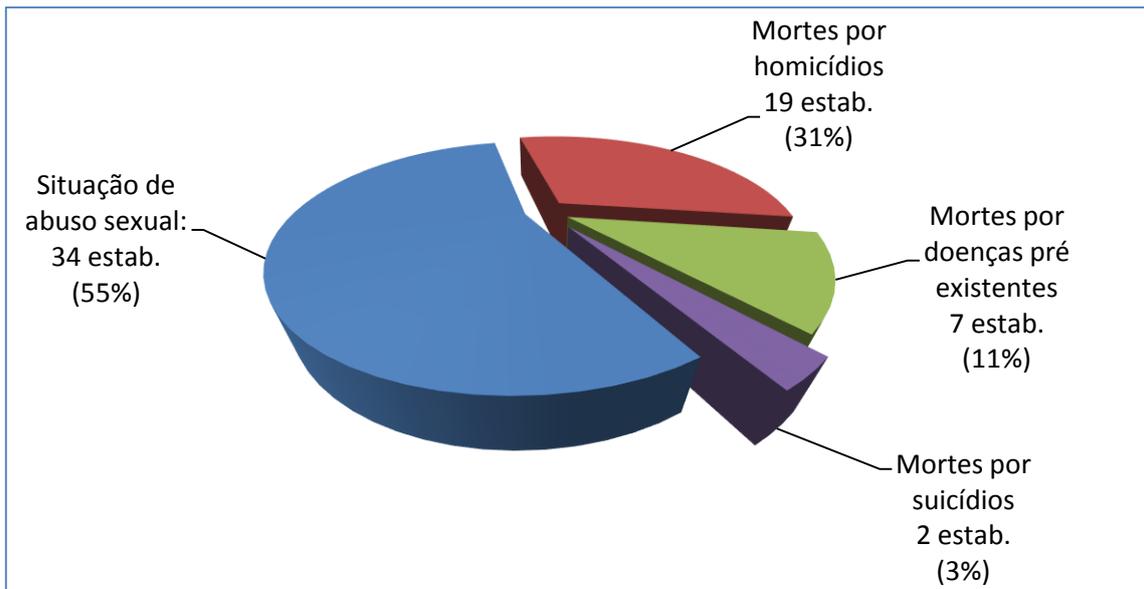
nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade, opressão, punido na forma da lei qualquer atentado, por ação ou omissão, aos seus direitos fundamentais (BRASIL, 1990).

Desta forma, devemos denunciar qualquer tipo de violência contra crianças e adolescentes, sobretudo quando este jovem encontra-se sob a responsabilidade do Estado no cumprimento de medida socioeducativa.

4.6.1 Situações de violência

Podemos considerar situações de violência das mais variadas formas, desde as caracterizadas pelas palavras – denominada violência verbal –, até na que ocorrem os atos maldosos, agressões etc., conceituada violência física. Temos, ainda, a violência sexual, caracterizada por situações nas quais ocorrem relações sexuais não consentidas.

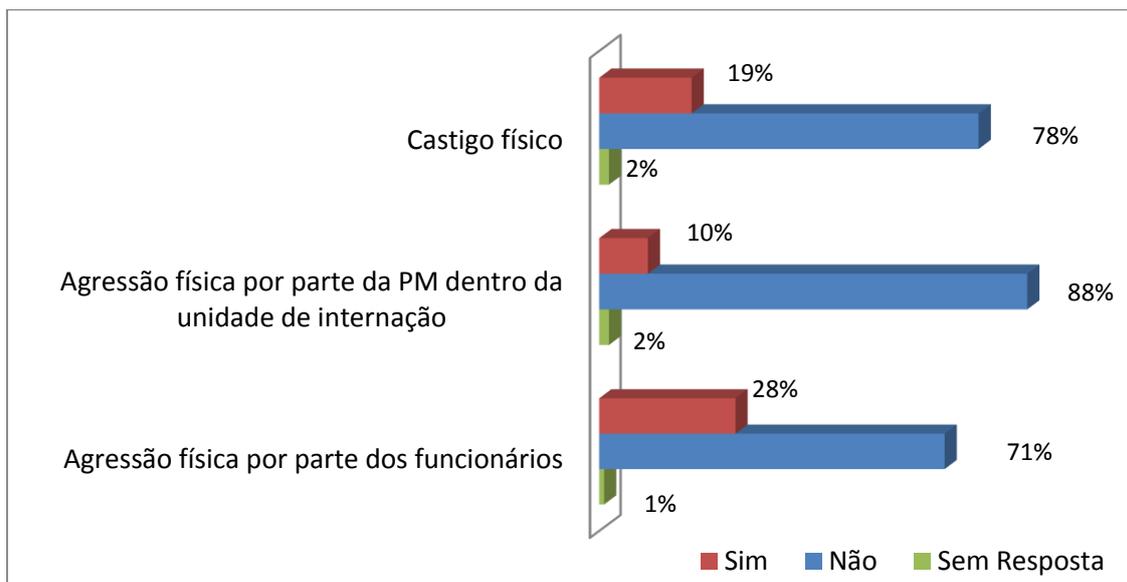
Gráfico 17 Casos de violência registrados nos últimos 12 meses nas Unidades de Internação em âmbito nacional.



Fonte: elaboração própria, com base nos dados oferecidos pelo Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário do Conselho Nacional de Justiça (DMF/CNJ, abril 2012). “Estab.” refere-se a *estabelecimentos*.

A partir da leitura e interpretação do Gráfico 17, destaca-se o número de estabelecimentos que registraram situações de abuso sexual sofridos pelos internos: em 34 estabelecimentos, pelo menos um adolescente foi abusado sexualmente nos últimos 12 meses. Existem 19 estabelecimentos com registros de mortes de adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa, ou seja, sob a responsabilidade do Estado. Sete Unidades de Internação informaram a ocorrência de mortes por doenças preexistentes e duas mortes por suicídio nos últimos 12 meses. Percebe-se que o fenômeno da violência sofrida por adolescentes no interior das Unidades é notório e significativo, merecendo ser avaliado pelo Estado, uma vez que é seu dever a proteção e a garantia das condições básicas para o desenvolvimento das crianças e adolescentes.

Gráfico 18 Percentual de adolescentes entrevistados quanto à ocorrência de agressão física sofrida durante a internação.



Fonte: elaboração própria, com base nos dados oferecidos pelo Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário do Conselho Nacional de Justiça (DMF/CNJ, abril 2012).

No Gráfico 18, avaliamos os aspectos da violência física sofrida pelos adolescentes em conflito com a lei e institucionalizados nas Unidades de Internação, em que, dos jovens entrevistados, 28% declararam ter sofrido algum tipo de agressão física por parte dos funcionários e 10% por parte da Polícia Militar no interior das Unidades de Internação, ou seja, justamente quando solicitada para conter situações conflituosas de maior expressividade. 19% dos adolescentes já sofreram algum tipo de castigo físico dentro do estabelecimento de internação.

A partir destes casos, constata-se a violação dos direitos previstos na Constituição Federal de 1988 e nos Artigos 15⁴⁹ 17⁵⁰ do ECA, nos quais a prerrogativa do direito à inviolabilidade da integridade física, psíquica e moral das crianças e do adolescente – bem como o seu direito à dignidade, que deveria

⁴⁹ “Art. 15 – A criança e o adolescente têm direito à liberdade, ao respeito e à dignidade como pessoas humanas em processo de desenvolvimento e como sujeitos de direitos civis, humanos e sociais garantidos na Constituição e nas leis” (BRASIL, 1990).

⁵⁰ “Art. 17 – O direito ao respeito consiste na inviolabilidade da integridade física, psíquica e moral da criança e do adolescente, abrangendo a preservação da imagem, da identidade, da autonomia, dos valores, ideias e crenças, dos espaços e objetos pessoais” (BRASIL, 1990).

ser dever de todos – acaba ficando comprometida. Porém, ninguém deve ser tratado de forma desumana, violenta, aterrorizante, vexatória ou constrangedora.⁵¹

4.7 Situações de fugas e evasões

As situações de fugas e evasões podem ser mais bem definidas ao compreendermos os motivos para além da liberdade que os adolescentes desejam ter a qualquer custo. Sendo assim, passamos então a pensar no sistema como um todo, e são evidentes as inúmeras violações existentes nas Unidades de Internação. Para proibir essas práticas violentas, deve-se, conforme prevê o Sinase em seu Artigo 19,

estruturar e organizar as ações do cotidiano socioeducativo e investir nas medidas de prevenção das situações limite (brigas, quebradeiras, motins, fugas, invasões, incêndios, agressões e outras ocorrências) que compõem o conjunto de ações fundamentais do núcleo de intervenção estratégica da segurança preventiva (BRASIL, 2012).

Desta forma, somos convocados a investir em uma cultura de paz, com ações que atinjam a sociedade como um todo. O objetivo é prevenir o ato infracional para que, depois, não possa ser “tarde demais”.

⁵¹ “Art. 18 – É dever de todos zelar pela dignidade da criança e do adolescente, pondo-os a salvo de qualquer tratamento desumano, violento, aterrorizante, vexatório ou constrangedor” (BRASIL, 1990).

Quadro 6 Número de estabelecimentos com quantitativo de fugas e evasões nos últimos 12 meses por região e Estado (dos estabelecimentos que registraram fugas e evasões em qualquer período).

Região	Nenhum a	Um a	Duas	Três	Mais de Três	Sem Resposta	Total
Norte	01	05	02	06	16	01	31
Rondônia	01	04	.	02	02	.	09
Pará	.	.	.		08	01	09
Acre	.	.	01	03	.	.	04
Amazonas	.	.	01	01	01	.	03
Tocantins	.	.	.	.	03	.	03
Amapá	.	01	.	.	01	.	02
Roraima	.	.	.	.	01	.	01
Nordeste	02	08	07	04	11	01	33
Pernambuco	.	01	01	01	03	.	06
Ceará	.	02	01	01	.	.	04
Piauí	.	.	01	01	.	.	02
Rio Grosso do Norte	.	.	01	.	03	01	05
Paraíba	.	02	01	.	01	.	04
Alagoas	.	02	.	01	01	.	04
Maranhão	.	.	01	.	01	.	02
Bahia	.	01	01	.	01	.	03
Sergipe	02	.	.	.	01	.	03
Centro-Oeste	0	01	04	01	09	0	15
Goias	.	.	01	.	03	.	04
Mato Grosso do Sul	.	.	02	01	03	.	06
Mato Grosso	.		.	.	02	.	02
Distrito Federal	.	01	01	.	01	.	03
Sudeste	0	20	12	9	14	01	56
São Paulo	.	14	07	05	08	01	35
Minas Gerais	.	04	02	02	05	.	13
Espírito Santo	.	.	.	02	01	.	03
Rio de Janeiro	.	02	03	.	.	.	05
Sul	01	08	04	0	17	02	32
Santa Catarina	01	04	01	.	08	.	14
Paraná	.	03	03	.	01	.	07
Rio Grande do Sul	.	01	.	.	08	02	11
Brasil	04	42	29	20	67	05	167
Região/UF	Nenhum a	Um a	Duas	Três	Mais de Três	Sem Resposta	Total

Fonte: elaboração própria, com base nos dados oferecidos pelo Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário do Conselho Nacional de Justiça (DMF/CNJ, abril 2012).

Quanto ao registro de fugas e evasões nas Unidades de Internação verifica-se, a partir da leitura do Quadro 4, que mais da metade dos estabelecimentos já registraram fugas e evasões com percentuais entre 62% e 69%. Dos 320 estabelecimentos, 167 deles, ou seja, 52% já registraram situações de fugas e evasões nos últimos 12 meses anteriores a abril de 2012. Por regiões, entende-se que 60% das Unidades de Internação que apresentam estes registros estão localizadas no Centro-Oeste: 52% na região Norte e 53% na região Sul, tendo registrados mais de três ocorrências dentro do período dos 12 meses pesquisados pelo DMF.

Entendamos que *fuga* é quando o adolescente foge da Unidade de Internação e *evasão* é quando ele é liberado para alguma atividade externa mas não retorna para o término do cumprimento da medida socioeducativa. De um modo geral, os índices de fugas e evasões são considerados altos em nível nacional, tomando por base a faixa etária dos atendidos.

4.8 Síntese geral

No quadro síntese apresentado a seguir, é possível ter uma visão geral da situação dos estabelecimentos de atendimento ao adolescente em conflito com a lei em cumprimento de medida socioeducativa de internação no Brasil e por regiões, levando em conta os seguintes aspectos percentuais:

- De registro de fugas e evasões;
- Ocorrência de rebeliões e motins;
- De desenvolvimento de atividades pedagógicas;
- Promoção de cursos profissionalizantes;
- Registro das visitas familiares;
- Existência de programas de atendimento a adolescentes egressos.

Quadro 7 Percentual de estabelecimentos quanto ao registro de fugas e evasões; à ocorrência de rebeliões e motins por região; ao desenvolvimento de atividades pedagógicas à promoção de cursos profissionalizantes; ao registro das visitas familiares; e aos programas de atendimento a adolescentes egressos por região.

Região	Tipo de respostas	Registro de fugas e evasões	Ocorrência de rebeliões e motins	Desenvolvimento de atividades pedagógicas	Promoção de cursos profissionalizantes	Registro das visitas familiares	Programas de atendimento a adolescentes egressos
Norte	Sim	69%	31%	76%	38%	64%	9%
	Não	31%	69%	24%	62%	36%	91%
	Sem Resposta	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Nordeste	Sim	62%	32%	85%	60%	45%	6%
	Não	34%	64%	13%	38%	53%	91%
	Sem Resposta	4%	4%	2%	2%	2%	4%
Centro-Oeste	Sim	63%	38%	75%	25%	42%	96%
	Não	33%	54%	25%	75%	54%	0%
	Sem Resposta	4%	8%	0%	0%	4%	4%
Sudeste	Sim	38%	22%	97%	80%	65%	20%
	Não	61%	77%	3%	20%	34%	80%
	Sem Resposta	1%	1%	0%	1%	1%	1%
Sul	Sim	64%	16%	76%	42%	44%	46%
	Não	36%	84%	20%	56%	52%	52%
	Sem Resposta	0%	0%	4%	2%	4%	2%
Brasil	Sim	52%	25%	87%	61%	57%	18%
	Não	47%	73%	12%	38%	42%	89%
	Sem Resposta	1%	2%	1%	1%	2%	2%

Fonte: elaboração própria, com base nos dados oferecidos pelo Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário do Conselho Nacional de Justiça (DMF/CNJ, abril 2012).

Dentre os aspectos elencados, alguns pontos já foram analisados nos gráficos anteriores. Entretanto, há de se ressaltar a constância de rebeliões e motins em algumas regiões do Brasil. Das 320 entidades questionadas pelo Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário (DMF), somente 80 delas informaram que possuem, em seu histórico, pelo menos uma rebelião ou motim.

Ainda sobre os dados apresentados – e de acordo com o Sinase – as visitas dos familiares nas Unidades de Internação não podem ser restringidas, pelo contrário, a instituição deve contemplar um espaço específico para que ocorram estes encontros, estimulando a promoção de momentos entre adolescentes e suas famílias, pois a participação familiar no processo socioeducativo deve fazer parte da rotina institucional, com dias e horários definidos para tais atividades. Além disso estas visitas dos familiares devem constar nos registros das equipes técnicas, bem como no PIA de cada jovem para avaliar a frequência e o seu papel no cumprimento da medida socioeducativa. No entanto, verifica-se no quadro síntese que 42% das Unidades de Internação simplesmente não possuem registro das visitas familiares aos adolescentes, sendo esta ação mais comprometida ainda nas regiões Centro-Oeste, Nordeste e no Sul.

As visitas familiares acontecem quase que na totalidade das Unidades de Internação. No entanto, 33% das entidades não possuem cadastro das famílias e 44% das estruturas não disponibilizam auxílios financeiros para que as famílias realizem visitas aos adolescentes quando estes se encontram fora de seus municípios e/ou distantes de sua localidade de residência, o que dificulta a frequência de muitas famílias em dias de visitas e o acompanhamento processual destes adolescentes.

Além de todo o trabalho desenvolvido com os adolescentes em processo de cumprimento de medida socioeducativa de internação, as Unidades de Internação devem promover programas de acompanhamento ao adolescente egresso, ou seja, dar continuidade ao trabalho até o término do cumprimento de sua medida socioeducativa de internação, com vistas à sua plena reintegração social e boa convivência comunitária.

Neste sentido, pelo que se verifica no quadro apresentado, este percentual no Brasil é muito baixo, correspondendo a média de 18,44% em nível de país, além da disparidade existente entre os Estados no que se refere ao cumprimento deste programa conforme previsto no Sinase, com maior prevalência do não cumprimento nas regiões Centro-Oeste e nos Estados do Nordeste e do Norte, nos quais menos de 10% das Unidades de Internação cumprem a lei neste quesito. Podemos dizer que o melhor desempenho revela-se nos Estados do Sul.

Concluimos esta seção da presente tese caracterizando a situação da região Sudeste quanto ao atendimento prestado ao adolescente em conflito com a lei, destacando que esta região é constituída por 46% dos estabelecimentos socioeducativos existentes no Brasil. Somente no Estado de São Paulo, estão localizadas 75% deste total. Quando somadas às capacidades das Unidades de Internação da região, esse percentual chega a corresponder a 59% da carga de lotação no país, sendo que, apenas no Estado de São Paulo, há 7.721 vagas nas Unidades de Internação. Se somadas às regiões Norte, Nordeste, Centro Oeste e Sudeste (restante), elas totalizam apenas 6.924 vagas, o que, segundo os dados oferecidos pelo DMF, a região Sudeste apresenta a proporção de um estabelecimento socioeducativo para cada 11 municípios.

Na região Sudeste, 35% das Unidades de Internação trabalham com um percentual de lotação acima do planejado. Sendo assim, a sobrecarga populacional do sistema é ainda mais crítica nos Estados de Minas Gerais, com 47%, e no Rio de Janeiro, com 40% acima da capacidade de atendimento. A região apresenta também maior proporção de Unidades de Internação para o sexo masculino. Quanto ao ordenamento jurídico na região, averiguamos que este encontra-se bastante crítico, pois o número de municípios com varas da infância e da juventude exclusivas é somente 26. Isso significa que, caso fosse aplicada a lei, a região deveria dispor de, no mínimo 139 municípios com esta estrutura.

No Estado de São Paulo, há 112 Unidades de Internação para atendimento aos adolescentes em conflito com a lei, o que resulta em uma média de 5,7 municípios por estabelecimento, com capacidade de atendimento para 7.721 vagas e uma média de 68,9% da capacidade total por estabelecimentos.

A entidade responsável pela execução das políticas de atendimento é a atual Fundação CASA do Estado de São Paulo.

CONCLUSÃO

Esta tese apresentou os aspectos históricos sobre os direitos das crianças e adolescentes em conflito com a lei no Brasil que se encontram institucionalizados, bem como os seus desdobramentos nas diversas regiões do país através do desenvolvimento das políticas de atendimento executadas a favor dos mesmos, com vistas à reeducação e ressocialização. Por meio dos dados pesquisados e sistematizados, extraídos de órgãos oficiais, foi possível constatar a realidade da situação destes adolescentes que se encontram em cumprimento de medida socioeducativa e privados de liberdade.

Os fundamentos históricos compreendidos a partir das primeiras décadas do século XVIII nos revelaram que o desenvolvimento destas políticas de atendimento às crianças e adolescentes infratores, inicialmente aconteceram por meio das Santas Casas de Misericórdia e a popular Roda dos Expostos, sob um formato assistencial de proteção e caridade, alinhado ao cristianismo, passando pela instituição do primeiro Código de Menores “Mello Mattos” que atendia a estes adolescentes considerados delinquentes em uma perspectiva de adestramento físico, moral, voltando-os para o trabalho, combinado-a com repressão, coerção e violência.

O Brasil possui uma longa tradição de internação de crianças e jovens em instituições. Muitos filhos – tanto de famílias ricas quanto das camadas mais pobres da sociedade – passaram pela experiência de serem institucionalizados e educados longe de seus lares e comunidades. Desde o período colonial, colégios internos, seminários, asilos de menores, escolas de aprendizes, educandários, reformatórios, dentre outras modalidades institucionais, foram sendo criadas no país, em variados momentos históricos.

As criações do Serviço de Assistência ao Menor (SAM), da Lei de Introdução ao Código Penal, do Juizado de Menores e da Declaração dos Direitos da Criança fazem parte do período em que as políticas de atendimento à criança e ao adolescente em conflito com a lei eram realizadas com maior controle, financiamento e intervenção do Estado, trazendo a ideia de substituição da fé pela ciência como justificativa para prevenir a desordem. Para tanto, baseava-se na concepção higienista-sanitarista, focando na limpeza do corpo e do espaço. Tinha-se, como objetivo intrínseco, a ordenação da pobreza e da vida

social iniciada pelo processo de industrialização. No entanto, já no final da primeira República, essa disputa entre caridade e filantropia foi sendo superada por meio do ajustamento de suas diferenças, tornando-as compatíveis (MORAES, 2000, p. 75).

De um modo geral, após o ano de 1930, as propostas do Estado para atendimento à infância e aos adolescentes infratores e abandonados estavam baseadas no estabelecimento de convênios com entidades filantrópicas e particulares, na manutenção do atendimento indireto e na implantação de programas, afastando-se da criação e gerenciamento direto de instituições de atendimento e, principalmente, transferindo para a sociedade civil uma responsabilidade inquestionavelmente estatal.

O debruçar sobre os dados e a pesquisa diária sobre a temática nos mostrou os avanços e recuos das leis que tinham por objetivo, de modo geral, minimizar a problemática da infância e adolescência infratoras; a partir da reflexão de Gandini (1989), que se refere ao estudo de tais leis, podemos dizer que o controle predominante do Estado vem sendo feito através da elaboração de leis que não garantem qualidade nas ações propostas, uma vez que este processo é conduzido de forma centralizada, sem a participação de todos os envolvidos, transformando-as em algo meramente burocrático e improdutivo diante da realidade que se impõe. Concomitante ao lento processo legislador, vemos reforçado e estendido o conceito da invisibilidade social, atrelado à formação socio-histórica, cultural e étnica de nosso país.

Em 1964, com a criação da Política Nacional do Bem-Estar do Menor e a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (ambas no mesmo ano), foi promulgada a Lei Relativa a Menores Infratores, que vigorou até o ano de 1979; naquele mesmo ano, foi aprovado o “Novo Código de Menores de 1979” instaurando-se a Doutrina da Situação Irregular que, no bojo de todas estas alterações, deixa implícita a criação de políticas compensatórias que, conforme indica Veronese (1998), assim como outras políticas sociais definidas neste período do regime militar, vestiu-se com um manto extremamente reformista e modernizador, passando a colocar em relevo uma perfeição técnico-burocrática e metodológica. Dava-se, ao problema do então “menor”, soluções pragmáticas e imediatistas que se propunham a escamotear sua verdadeira natureza.

O conceito de *Situação Irregular*, segundo os estudos de Pilotti (1993) e Rizzini (1995), a miséria – agravada por movimentos migratórios e pelo processo de urbanização que confinavam a população de baixa renda na periferia dos grandes centros – era entendida como agenciadora da desestruturação familiar, produzindo e reproduzindo a delinquência e o abandono. Os menores considerados em situação irregular eram os filhos de famílias empobrecidas, geralmente mães negras ou mulatas, vindos do interior e das periferias. Com isso, a palavra “menor” deixa de ser um termo técnico e transforma-se numa expressão social utilizada para fazer menção a um segmento da população infanto-juvenil que atende às características mencionadas anteriormente.

No entanto, há de se ressaltar que é no período denominado Redemocratização e consolidação da democracia – com a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil em 1988, instaurando a Doutrina da Proteção Integral em culminância com o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) – em que se provoca uma mudança nos paradigmas até então estabelecidos e praticados no que diz respeito às diretrizes de atendimento e políticas adotadas até então. Desta forma, aboliu-se o termo estigmatizante “menor”, quem passou a ser tratado como “criança” ou “adolescente infrator”. Como sintetiza Liberati (2002), na concepção técnica jurídica, “menor” designa aquela pessoa que ainda não atingiu a maioridade, ou seja, os 18 anos. A ela não se atribui a imputabilidade penal, segundo os termos do Artigo 104 do ECA e do Artigo 27 do Código Penal. Já no antigo Código de Menores, o termo “menor” era caracterizado como sinônimo para *carente, abandonado, delinquente, infrator, egresso da FEBEM, trombadinha, pivete*. A expressão “menor” reunia todos esses rótulos e o colocava sob o estigma da “situação irregular”.

A *Doutrina da Proteção Integral* propõe um atendimento voltado a todas as crianças e adolescentes, sem discriminação econômica, social, étnica ou de qualquer outra ordem. Alguns autores, dentre eles Rizzini (1988), Cury (2002) e Volpi (1997), fazem menção a uma espécie de “revolução copernicana”, afirmando que a Doutrina da Proteção Integral fez com que a sociedade passasse a girar em torno de suas crianças, o que é certo. Em outras palavras, anteriormente, na vigência da Doutrina da Situação Irregular, considerava-se a sociedade sempre como correta e as crianças e adolescentes como incapazes.

Ainda sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), de acordo com Cury, Garrido de Paula & Marçura (1999), a política de garantias proposta se materializa em um sistema articulado de princípios (descentralização administrativa e participação popular), políticas sociais básicas (educação, saúde e assistência social) e programas especializados, destinados à proteção especial das crianças e adolescentes violados em seus direitos por ação ou omissão da sociedade ou do Estado, falta, omissão ou abuso dos pais ou responsáveis, e excluídos em razão de sua conduta ou de prática de atos infracionais, sobretudo aqueles adolescentes que cometeram atos infracionais considerados mais graves e que necessitam um atendimento especializado devem estar dentre as prioridades absolutas de atendimento com vistas à sua reeducação e ressocialização.

O Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), aprovado no ano de 2012, é fruto de grandes lutas políticas e ideológicas de teóricos e autoridades que militam no campo dos direitos da criança e do adolescente no Brasil. Desta forma, a lei que o promulga constitui-se como uma política pública de implementação do atendimento às medidas socioeducativas previstas no ECA para situações de envolvimento de crianças e adolescentes com atos infracionais e normatiza as ações de âmbito jurídico, político, pedagógico, financeiro e administrativo, que vai desde o processo de apuração, e atendimento, até a aplicação de medidas socioeducativas a estes adolescentes, envolvendo todos os poderes constituídos, bem como a sociedade civil no processo de reeducação destes jovens.

Esta lei encontra-se em plena implementação, uma vez que foi aprovada em 2012 e exige articulação entre o Judiciário, Ministério Público, Defensorias, Entidades de Atendimento, poderes executivo, legislativo e sociedade civil no estabelecimento de planos e metas que promovam a proteção integral e sustentem a aplicação plena de todos os princípios e ações previstas no Sinase em atendimento às crianças e adolescentes que se encontram em cumprimento de medida socioeducativa de privação de liberdade e institucionalizadas.

No que diz respeito às políticas públicas de atendimento às crianças e adolescentes em conflito com a lei, foi possível constatar o perfil destes sujeitos, sua composição familiar, os estabelecimentos de atendimento, os principais

motivos de internação, bem como diagnosticar como esta ordenada a estrutura desta política de atendimento e como ela vem sendo executada na prática.

Partindo do pressuposto de que o Estado deve garantir – neste período em que o adolescente se encontra institucionalizado – oportunidades reais de educação, profissionalização e apoio psicossocial, entende-se, também, que a efetividade das medidas socioeducativas depende da articulação entre os sistemas estatais, aos quais compete a garantia dos direitos relacionados à dignidade humana, como o direito à vida e à saúde, à liberdade, ao respeito, à convivência familiar e comunitária, à educação, à cultura, ao esporte e ao lazer, à segurança e à proteção ao trabalho, conforme prevê o artigo 5º⁵² do ECA. Há de se ressaltar que, apesar de todas as garantias previstas constitucionalmente e de todos os dados aqui apresentados, há muito a se avançar no âmbito do aprimoramento das políticas públicas desenvolvidas para este segmento – sobretudo nos casos de violências registrados, sofridos por adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas em estabelecimentos de internação, que vão à contramão dos preceitos supracitados.

A sistematização e análise dos dados apresentados nesta pesquisa possibilitou o aprofundamento da temática do adolescente em conflito com a lei no que diz respeito ao perfil dos adolescentes institucionalizados que se encontram em cumprimento de medida socioeducativa de privação de liberdade, cuja idade média é de entre 16 e 17 anos. Os dados mostraram, também, que a maioria dos atendidos no sistema esta incluída na faixa etária compreendida entre 15 e 17 anos. Quanto à estruturação familiar, predomina a criação deles somente pela mãe, seguida por pai e mãe. Existem mais de 10% dos adolescentes institucionalizados que já possuem filhos.

Quanto ao uso de drogas e outras substâncias psicoativas, pelo perfil dos mesmos, 75% destes adolescentes já fizeram uso de alguma substância, índice considerado alto e que demonstra que situações de envolvimento com drogas lícitas e/ou ilícitas, bem como situações de envolvimento relacionadas ao consumo ou tráfico podem estar relacionadas à prática de atos infracionais.

⁵² Artigo 5º do ECA: 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 (BRASIL, 1990).

A escolaridade também é um quesito que apresentou variações a depender de cada região do país, sendo a região Nordeste a que apresentou o mais baixo índice de escolaridade de seus internos. No entanto, de um modo geral, no cômputo nacional, a parcela de adolescentes em conflito com a lei que se encontra em cumprimento de medida socioeducativa de internação e declarou-se analfabeta é de 8%, o que deixa clara a necessidade de as entidades de atendimento destes adolescentes investirem na promoção da escolarização destes jovens, ou seja, garantirem que, no mínimo, estejam alfabetizados, pois a maioria deles desistiram dos estudos aos 14 anos, entre a quinta e a sexta série, e não mais frequentaram a escola à época da internação. Conclui-se, ainda, que grande parcela destes adolescentes não concluiu a formação básica, ou seja, o Ensino Fundamental, índice este que corresponde a 89%.

Dentre os delitos existentes, os mais praticados e indicados como os principais motivos de internação foram os atos infracionais contra o patrimônio (prevalendo o roubo) – com maior índice de casos –, seguido do tráfico de drogas. Outro dado importante revelado nesta pesquisa é que 43,3% dos adolescentes infratores institucionalizados são reincidentes, ou seja, já passaram pela instituição de atendimento e encontram-se internados pela segunda, terceira ou quarta vez. Ao analisarmos com profundidade este indicador, verificamos os motivos da internação quando da reincidência e apuramos que, após a primeira internação, os atos infracionais cometidos foram de maior gravidade; em alguns casos, houve ocorrências de homicídios, o que nos revela o quão importante é a investigação sobre a eficácia e eficiência do período em que este adolescente passa pela internação e consegue se reeducar e/ou se ressocializar.

Quanto aos tipos de internação, as definitivas prevalecem, correspondendo a 73%. No entanto, o índice de internações provisórias também é considerado alto, atingindo 60%. A estrutura e funcionamento das entidades executoras de atendimento aos adolescentes que cumprem medida socioeducativa de internação, no tocante às vagas/demandas, apresenta uma taxa de ocupação média no país de 102%, sendo que os piores índices encontram-se no Ceará com 221%, seguido do Pernambuco, com 178%, e da Bahia, com 160% de ocupação. Tal fato nos indica a superlotação das unidades

existentes no Sistema. A maior concentração de adolescentes internados por unidade está no Distrito Federal, Bahia e Rio de Janeiro.

Os profissionais especializados e que atuam nas entidades executoras de atendimento são compostos, em sua maioria, de assistentes sociais e psicólogos. Nota-se, porém, a reduzida presença de advogados e médicos. Diga-se de passagem, somente um terço das unidades de atendimento possuem enfermaria e mais da metade não possui gabinete odontológico.

Em relação ao aspecto das medidas de reinserção social e reeducação dos adolescentes – tendo por base as ações de formação educativa –, os dados nos mostram que metade dos jovens internados do Nordeste não frequentam a escola diariamente durante o período de cumprimento de medida socioeducativa de internação. No quesito infraestrutura para atividades educacionais, 13% dos estabelecimentos não dispõem de sala de aula, tampouco para prática de atividades desportivas. Há falta de espaço para realização de oficinas e, em pouco mais de 20% das unidades de atendimento, não há refeitório.

Os vínculos familiares aparecem como um aspecto a ser trabalhado, pois mesmo que os adolescentes recebam visitas regularmente, mais de um terço das unidades não efetua o cadastro das famílias. A integridade física dos adolescentes também é outro aspecto passível de ser refletido, uma vez que mais de 10% das unidades de atendimento já realizaram registros de situações de abuso sexual. Há registro de mortes por homicídio em mais de 5% das unidades, havendo também registros preocupantes de mortes por doenças preexistentes e por suicídio. Além disso, um terço dos adolescentes declarou sofrer agressão física por parte de funcionários, 19% responderam que sofrem castigos físicos e 10% declararam receber agressões pela Polícia Militar dentro da unidade. Contudo, um quarto dos estabelecimentos registrou haver rebeliões e motins.

Concluindo, o conjunto das informações contidas nesta pesquisa apresentou não apenas dados e/ou indicadores de situações e/ou problemas que ocorrem durante o período de internação dos adolescentes infratores em cumprimento de medida socioeducativa de privação de liberdade, mas traz à tona a necessidade da adoção de políticas públicas efetivas voltadas ao público infanto-juvenil do país, sobretudo maiores investimentos na educação básica, no combate a evasão escolar, no incentivo e manutenção da frequência escolar dos

alunos, na oferta de ensino integral, de atividades extracurriculares, de práticas desportivas e estratégias de combate ao uso de drogas nas escolas: ações propulsoras de prevenção à exposição de nossas crianças e adolescentes a situações de risco indutoras do cometimento de atos infracionais.

Paralelamente ao combate de todos os tipos de violência juvenil, é mais do que necessário maiores investimentos na infraestrutura dos estabelecimentos de internação, pois essa pesquisa nos revelou não somente a existência de muitas instalações físicas inadequadas, mas a carência de recursos humanos e de ambientes que realmente possam propiciar a reeducação destas crianças e adolescentes na sociedade.

A oferta de atividades pedagógicas durante todo o período de internação é indispensável para que a reeducação destes sujeitos aconteça de fato; no entanto, os dados apresentados nos mostraram a ausência e as deficiências das atividades pedagógicas disponíveis. Consequentemente, este trabalho educacional acaba ficando comprometido. Existe, ainda, a necessidade de ampliação de programas de preservação dos vínculos familiares, essenciais para a reintegração destes jovens na sua comunidade. O preenchimento do Plano Individual de Atendimento (PIA) também é um instrumento indispensável de acompanhamento neste processo.

Sendo assim, pretendemos, com a presente tese, contribuir para o desenvolvimento de políticas públicas mais efetivas, na tentativa de trazer à tona uma melhor reflexão e debate sobre as questões que envolvem o adolescente em conflito com a lei que se encontra institucionalizado, com vistas à prevenção da violência juvenil e, ainda, ao aperfeiçoamento do sistema de cumprimento das medidas socioeducativas de internação no país a partir dos instrumentos legais existentes e em vigor, tais como a Constituição Federal (CF), o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), tornando efetivas ações propulsoras de prevenção à exposição de crianças e adolescentes a situações de risco.

Referências

ALBERTO, I. Como pássaros em gaiolas? Reflexões em torno da institucionalização de menores em risco. In: MACHADO, C.; GONÇALVES, R. A. (Coords.). *Violência e vítimas de crime*. Coimbra: Quarteto, v. II: Crianças, 2002, p. 223-244.

ALMEIDA, A. M. (Org.). *Pensando a família no Brasil. Da colônia à Modernidade*. Rio de Janeiro: Espaço e Tempo, 1987.

AMADO, J; RIBEIRO, F; LIMÃO, I; PACHECO, V. *A escola e os alunos institucionalizados*. Lisboa: Departamento da Educação Básica, Ministério da Educação, 2003.

ANCED. Relatório de Pesquisa. *Homicídios de adolescentes em cumprimento de Medida Socioeducativa de Internação*, SEDH/PR, São Paulo: 2011.

ARANTES, E. M. M.; MOTTA, M. E. *A criança e seus direitos*. Rio de Janeiro: PUC/RJ-FUNABEM, 1990.

ARIÈS, P. *Histoire des populations françaises*. Paris: Éd. du Seuil, 1971

ARIÈS, P. *História social da criança e da família*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 2. ed., 1981

ASSUMPÇÃO JÚNIOR, F. B. Entrevista familiar. In:_____. *Psiquiatria da infância e da adolescência*. São Paulo: Vozes, 1994, p. 71-78.

AUAD, D. *Conselhos e Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente: uma opção pela democracia participativa*. Tese de Doutorado. Orientação: Eunice Aparecida de Jesus Prudente. Faculdade de Direito da USP, 2007.

AULETE, C. Aulete digital. O dicionário da língua portuguesa na internet. Rio de Janeiro: Lexikon Editora Digital, 2014. Disponível em: <<http://www.aulete.com.br>>. Acesso em: 18 jul. 2014.

AZEVEDO, M. A; GUERRA, V. N. A. (Orgs.). *Infância e violência doméstica: fronteiras do conhecimento*. São Paulo: Cortez Editora, 2. ed., 1997.

BARBETTA, A. *A saga dos menores e educadores na conquista da condição de cidadão. O Movimento Nacional de Meninos/as de Rua na década de 80*. Dissertação de Mestrado (Serviço Social). PUC-SP, 1993.

BARRETO JUNIOR, I. F.; CARVALHO, M. C. B.; GOUVEIA, M. J. A.; NILSON, Lucia Helena; JORGE, S. A. *Juventudes SP: Panorama e Iniciativas com foco na juventude de São Paulo*. São Paulo, Peirópolis, 2008.

BIERRENBACH, M. I.; SADER, E.; FIGUEIREDO, C. P. *Fogo no Pavilhão*. São Paulo: Brasiliense, 1987.

BIERRENBACH, M. I. Programa de atendimento a menores de infração penal. In: Fundap – Infância e adolescência carentes. Políticas sociais no Brasil. Avaliação e Propostas para os anos 90. *Documentos de Trabalho*, São Paulo, mar. 1991.

BIERRENBACH, M. I. Nenhum a menos: uma política de proteção integral à criança e ao adolescente. In: BAPTISTA, M, V. *O poder de fogo da educação*. São Paulo: PMSP/SAS – PUC-SP, 2001.

BRASIL. Lei nº 2.992, de 25 de setembro de 1915. Modifica os Artigos 266, 277 e 278 do Código Penal. *Diário Oficial da União*, Brasília, 28 set. 1915. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1910-1919/decreto-2992-25-setembro-1915-574945-publicacaooriginal-98038-pl.html>>. Acesso em: 13 jul. 2014.

_____. Decreto nº 5.083, de 1º de dezembro de 1926. Institui o Código de Menores. *Diário Oficial da União*, Brasília, 04 dez. 1926. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-5083-1-dezembro-1926-503230-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 12 jul. 2014.

_____. Decreto nº 17.493-A, de 12 de outubro de 1927. Consolida as leis de assistência e proteção a menores. *Diário Oficial da União*, Brasília, 31 dez. 1927. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-17943-a-12-outubro-1927-501820-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 12 jul. 2014.

_____. Decreto nº 22.494, de 24 de fevereiro de 1933. Reduz à metade os prazos de prescrição penal para os menores delinquentes de mais de 18 e menos de 21 anos, na data da perpetração de crime ou contravenção. *Diário Oficial da União*, Brasília, 03 mar. 1933. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-22494-24-fevereiro-1933-517535-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 23 jun. 2014.

_____. Lei nº 65, de 13 de junho de 1935. Estabelece a competência do juiz de menores do Distrito Federal para processar e julgar as infrações de leis e regulamentos de assistência e proteção a menores, e dispõe sobre os exames a que devem ser submetidos os menores processados. *Diário Oficial da União*, Brasília, 19 jun. 1935. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1930-1939/lei-65-13-junho-1935-557049-publicacaooriginal-77333-pl.html>>. Acesso em: 19 jul. 2014.

_____. Decreto-lei nº 2.024, de 17 de fevereiro de 1940. Fixa as bases da organização da proteção à maternidade, à infância e à adolescência em todo o País. *Diário Oficial da União*, Brasília, 23 fev. 1940a. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-2024-17-fevereiro-1940-411934-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 12 ago. 2014.

_____. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. *Diário Oficial da União*, Brasília, 31 dez. 1940b. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm>. Acesso em: 11 ago. 2014.

_____. Decreto-Lei nº 3.799, de 05 de novembro de 1941. Transforma o Instituto Sete de Setembro, em Serviço de Assistência a Menores e dá outras providências. Diário Oficial da União, *Brasília*, 11 nov. 1941. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-3799-5-novembro-1941-413971-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 11 ago. 2014.

_____. Exposição de Motivos GM/906B, de 20 de outubro de 1964. Propõe a criação da Fundação Nacional de Bem Estar do Menor em substituição ao serviço de Assistência a Menores (SAM). Brasília, 20 out. 1964a.

_____. Lei nº 4.513, de 10 de dezembro de 1964. Autoriza o Poder Executivo a criar a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor, a ela incorporando o patrimônio e as atribuições do Serviço de Assistência a Menores, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 04 dez. 1964b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L4513.htm>. Acesso em: 23 jul. 2014.

_____. Lei nº 5.258, de 10 de abril de 1967. Dispõe sobre medidas aplicáveis aos menores de 18 anos pela prática de fatos definidos como infrações penais e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 11 abr. 1967. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-5258-10-abril-1967-372245-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 19 jul. 2014.

_____. Lei nº 5.439, de 22 de maio de 1968. Altera a Lei nº 5.258, de 10 de abril de 1967, que dispõe sobre medidas aplicáveis aos menores de 18 anos pela prática de fatos definidos como infrações penais e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 23 maio 1968a. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-5439-22-maio-1968-359027-norma-pl.html>>. Acesso em: 20 jul. 2014.

_____. Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968. Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 03 dez. 1968b. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-5540-28-novembro-1968-359201-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 20 jul. 2014.

_____. Lei nº 5.675, de 12 de julho de 1971. Dá nova redação ao art. 77 do Decreto nº 5.083, de 1º de dezembro de 1926, que institui o Código de Menores. *Diário Oficial da União*, Brasília, 13 jul. 1971a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L5675.htm>. Acesso em: 19 jul. 2014.

_____. Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971. Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 13 ago. 1971b. Disponível em: <<http://www010.dataprev.gov.br/sislex/paginas/42/1971/5692.htm>>. Acesso em: 21 jul. 2014.

_____. Lei nº 6.697, de 10 de outubro 1979. Institui o Código de Menores. *Diário Oficial da União*, Brasília, 11 out. 1979. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L6697.htm>. Acesso em: 10 jun. 2014.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, 05 out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao_compilado.htm>. Acesso em: 17 jul. 2014.

_____. Projeto de Lei nº 193, de 05 de dezembro de 1989. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 07 dez. 1989. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=2933>. Acesso em: 11 ago. 2014.

_____. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 16 jul. 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm>. Acesso em: 15 jul. 2014.

_____. Lei nº 8.242, de 12 de outubro de 1991. Cria o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda) e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 16 out. 1991. Disponível em: <>. Acesso em: 23 ago. 2014.

_____. Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 08 dez. 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm>. Acesso em: 12 ago. 2014.

_____. Secretaria de Assistência Social/MPAS e Secretaria de Direitos da Cidadania/MJ. *Atribuições e competências na área da infância e adolescência da Secretaria de Assistência Social/MPAS e da Secretaria dos Direitos da Cidadania/MJ*. Brasília, julho de 1995.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, 23 dez. 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm>. Acesso em: 19 jul. 2014.

_____. Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012. Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase) e regulamenta a execução das medidas. *Diário Oficial da União*, Brasília, 20 jan. 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12594.htm>. Acesso em: 05 jul. 2014.

CEDECA INTERLADOS. *Segurança Pública. Para qual público?* Pesquisa sobre a trajetória de adolescentes autores de ato infracional: da abordagem à

delegacia. Centro de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente de Interlagos, 2006.

CAMBI, F. *História da Pedagogia*. São Paulo: Editora Unesp, 1999.

CARVALHO, F. P. de B. *Direito do Menor*. Rio de Janeiro: Forense, 1977.

CASAS, F. *Las instituciones residenciales para la atención de chicos y chicas en dificultades sociofamiliares: apuntes para una discusión*. Espanha: Menores, 1998.

CASTRO, A. L. S.; GUARESCHI, P. A. Adolescentes autores de atos infracionais: processo de exclusão e formas de subjetivação. *Revista Psicologia Política*, vol. 7, n. 13, 2007.

CAVALLIERI, A. *Direito do menor*. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1978.

COSTA, J. F. *Ordem médica e norma familiar*. Rio de Janeiro: Graal, 1983.

COSTA, A. C. G.; CURY, M., AMARAL E SILVA, A. F.; MENDÉZ, E. G. (Coords.). *Estatuto da Criança e do Adolescente comentado: comentários jurídicos e sociais*. São Paulo: Malheiros, 1992.

COSTA, A. C. G. *É possível mudar*. Brasília: Malheiros Editores, 1993.

_____. *De menor a cidadão: notas para uma história do novo direito da infância e da juventude no Brasil*. Brasília: Ministério da Ação Social/CBIA, 1999.

CURY, M. *Estatuto da Criança e do Adolescente comentado: comentários jurídicos e sociais*. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

CURY, M.; PAULA, P. A. G.; MARÇURA, J. N. *Estatuto da Criança e do Adolescente anotado*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.

DELEUZE, G. A ascensão do social. In: DONZELOT, J. A. *Polícia das famílias*. Rio de Janeiro: Ed. Graal, 2. ed, 1986.

DEL PRIORE, M. (Org.) *História das crianças no Brasil*. São Paulo: Contexto, 1999.

DONZELOT, J. A. *Polícia das famílias*. 2. ed, Rio de Janeiro: Ed. Graal, 1986.

ELIAS, N. O processo civilizador. In.: *Uma história dos costumes*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editora, 2. ed., 1994, p.15.

FALEIROS, V. P. *Saber profissional e poder institucional*. São Paulo: Cortez, 1997.

_____. Infância e Processo Político no Brasil. In: PRIORE, M. D. (Org.). *História das crianças no Brasil*. São Paulo: Contexto, 1999.

FERREIRA, A. B. de H. *Novo dicionário Aurélio da língua portuguesa*. 1. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1975.

FERREIRA, R. M. F. *Meninos da rua: valores e expectativas de menores marginalizados em São Paulo*. São Paulo: Ibrex, 1980.

FIRMO, M. de F. C. *A criança e o adolescente no ordenamento jurídico brasileiro*. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

FRANCO, M. A. C. Lidando pobremente com a pobreza. *Cadernos de Pesquisa*, n. 51. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, nov. 1984.

FRASSETO, F. A. Natureza da medida socioeducativa. In ANCED Justiça Juvenil. *A visão da ANCED sobre seus conceitos e prática, em uma perspectiva dos Direitos Humanos*. São Paulo, 2007.

FREIRE, G. *Casa grande e senzala: formação da família brasileira sob o regime de economia patriarcal*. 10. ed. Brasileira. Rio de Janeiro: Livraria José Olympio Editora, 1961.

FREITAS, M. C. (Org.). *História social da infância no Brasil*. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

_____. Execução da medida socioeducativa de internação: primeiras linhas de uma crítica garantista. In: *ILANUD, ABMP, SEDH, UNFPA – Justiça, adolescente e ato infracional: socioeducação e responsabilização*. São Paulo, Método, 2006.

_____. (Org.). *Apuração de ato infracional e execução de medida socioeducativa: considerações sobre a defesa técnica de adolescentes*. São Paulo: ANCED, 2005.

GANDINI, R. P. C. *A Política Educacional Brasileira e o Reformismo Autoritário*. *Revista Pro-Posições*. Editora da Unicamp, São Paulo: 1989.

GANDINI JR., A. *Apontamentos sobre as políticas públicas dirigidas à infância e à adolescência no Estado de São Paulo*. Dissertação (mestrado em Educação), UNIMEP: Piracicaba, 2006, 181 p.

GOMES, M. R. C. S.; MELO, E. R. *Proteção integral e atuação em rede na garantia dos direitos de crianças e adolescentes*. São Paulo: ABMP, 2010.

FUNABEM. *Diretrizes e normas para a aplicação da Política do Bem-Estar do Menor*. Rio de Janeiro: Funabem, 1966. Disponível em: <http://books.google.com.br/books/about/Diretrizes_e_normas_para_aplica%C3%A7%C3%A3o_da.html?id=_AbGZwEACAAJ&redir_esc=y>. Acesso em: 13 ago. 2014

_____. *Roteiro da Política Nacional do Bem-Estar do Menor*. Rio de Janeiro: Funabem, 1972. Disponível em: <<http://books.google.com.br/books/about/>

Roteiro_da_pol%C3%ADtica_nacional_do_bem_est.html?id=-fHtZwEACAAJ&redir_esc=y>. Acesso em: 13 ago. 2014.

_____. *A experiência da Funabem na reeducação do menor de conduta antissocial*. Rio de Janeiro: Funabem, 1974. Disponível em: <https://openlibrary.org/works/OL4357162W/A_experie%C3%A7%C3%A3o_do_menor_de_conduta_anti-social>. Acesso em: 15 ago. 2014.

GADOTTI, M. *Concepção dialética da educação: um estudo introdutório*. 9. ed. São Paulo: Autores Associados, 1995, 175 p

GONDRA, J. G. (Org.). *Dos arquivos à escrita da história – a educação brasileira entre o Império e a República*. 2. ed. Bragança Paulista: USF, 2002.

GUARÁ/FERNANDINHO. *Problema social*. Intérprete: Seu Jorge. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=6vTmJSpk4Xw&feature=player_embedded>. Acesso em: 13 set. 2014.

GUSMÃO, A. C. *Código de Menores*. Brasília: Senado Federal, 1982.

HADDAD, L.; JOHANSSON, J. E. A pré-escola sueca: a história de um sistema integrado de cuidado e educação. *Cadernos Cedes*, n. 37. Campinas: Editora Papyrus, 1995.

HUTZ, C. S. *Situações de risco e vulnerabilidade na infância e adolescência: aspectos teóricos e estratégias de intervenção*. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2002.

KONZEN, A. A. *Pertinência socioeducativa – reflexões sobre a natureza jurídica das medidas*. São Paulo: Livraria do Advogado, 2008.

_____. *Justiça restaurativa e ato infracional: desvelando sentidos no itinerário da alteridade*. São Paulo: Livraria do Advogado, 2007.

KRAMER, S. *A política do pré-escolar no Brasil: a arte do disfarce*. Rio de Janeiro: Editora Dois Pontos, 1987.

LEBRUN, F. Le prêtre, le prince et la famille. In: BURGUIÉRE, A. et al. *Histoire de la famille*. Le choc des modernités, vol. 3. Paris: Le livre de poche, 1994.

LIBERATI, W. D. *Adolescente e ato infracional*. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2002.

_____. *Comentários ao Estatuto da Criança e do Adolescente*. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

_____. *Adolescente e ato infracional – medida socioeducativa é pena?* São Paulo: Juarez de Oliveira, 2003.

MARINS, P. C. Habitação e vizinhança. In: SEVCENKO (Org.). *História da Vida Privada no Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, vol.3, 1998.

MARQUES, J. B. A. *O novo Código de Menores*. São Paulo: Justitia, v. 42, n. 108, p. 99-102, jan/mar.1980.

MARQUES, P. *Implementação de Política Pública: uma leitura a partir da esfera federal-política de atendimento do adolescente em conflito com a lei no Brasil*. Tese de doutorado (Faculdade de Educação). Universidade Estadual de Campinas, 2008.

MARTINS, P. Proteção de crianças e jovens em itinerários de risco, representações sociais, modos e espaços. Tese de Doutorado (Estudos da Criança). Universidade do Minho, Braga, 2004, 752 p.

MENDÉZ, E. G. Legislação de menores na América Latina: uma doutrina em situação irregular. *Políticas e Prioridades Políticas, Fórum DCA*, n. 3, 1º sem. 1993. São Paulo: Forja Editora.

_____. Legislação de Menores na América Latina: uma doutrina em situação irregular. *Cadernos de direito da criança e do adolescente*. 2. ed., Recife, n. 2, 1998.

MORAES, C. S. V. A normatização da pobreza: crianças abandonadas e crianças infratoras. *Revista de Educação Brasileira*, Rio de Janeiro, n. 15, número especial, ANPED, p. 60-96, 2000.

NETO, J. C. S. Apontamentos históricos sobre a criança e o adolescente em São Paulo. *Revista Mackenzie de Educação, Arte e História da Cultura*, n. 3/4, p.177-185, 2003.

NOGUEIRA NETO, W. Por um sistema de promoção e proteção dos direitos humanos de crianças e adolescentes. *Revista Serviço Social e Sociedade*, n. 83, ano XXVI, set. 2005, São Paulo: Editora Cortez.

OLIVEIRA, M. Os adolescentes infratores do Rio de Janeiro e as instituições que os ressocializam. A perpetuação do descaso. *Caderno de Saúde Pública*, s/n, Rio de Janeiro, 2004.

OLIVEIRA, M.; PAIS, L. Decisão do adolescente: psicologia e delinquência juvenil. *Ousar integrar – Revista de reinserção social e prova*, s/n, 2009.

ONU. *Declaração dos Direitos da Criança*. Adotada pela Assembleia das Nações Unidas em 20 de novembro de 1959 e ratificada pelo Brasil. Disponível em: <<http://www.nu.org>>. Acesso em: 05 jul. 2014.

_____. Princípios das Nações Unidas para a Prevenção da Delinquência Juvenil (Princípios Orientadores de Riad). *Documento das Nações Unidas nº A/CONF. 157/24 (Parte I)*, 1990. Disponível em: <http://www.unodc.org/documents/justice-and-prisonreform/projects/UN_Standards_and_Norms_CPCJ_-_Portuguese1.pdf>. Acesso em: 19 jul. 2014.

_____. *Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça da Infância e da Juventude (Regras de Beijing)*. Disponível em: <<http://acnudh.org/pt-br/2012/08/regras-minimas-das-nacoes-unidas-para-a-administracao-da-justica-da-infancia-e-da-juventude-regra-de-beijing/>>. Acesso em: 20 jul. 2014.

PAULA, P. A. G. SILVA, A. F. do A.; NICODEMOS, C. Natureza do sistema de responsabilização do adolescente autor de ato infracional. In: *ILANUD; ABMP; SEDH; UNFPA – Justiça, Adolescente e Ato infracional: socioeducação e responsabilização*. São Paulo: Método, 2006.

PEREIRA, T. da S. *Direito da criança e do adolescente: uma proposta interdisciplinar*. Rio de Janeiro: Renovar, 1996.

PEREIRA, V. N. O. *E a rua é lugar de meninas? Um estudo acerca da construção da subjetividade em meninas e adolescentes no espaço da rua*. Rio de Janeiro: PUC-RJ, 1993.

PILOTTI, F. A (des)integração na América Latina e seus reflexos sobre a infância. In RIZZINI, I. (Org.). *A criança no Brasil hoje: desafio para o terceiro milênio*. Rio de Janeiro: Editora Universitária Santa Úrsula, 1993.

_____. In: RIZZINI, Irene (Org.). *A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil*. Rio de Janeiro. Amais Livraria e Editora, 1995.

POMPEU, M. E. do N. *Do adulto em miniatura à criança sujeito de direitos: a construção de políticas de educação para a criança de tenra idade na França e no Brasil*. Tese de Doutorado (Área de Políticas de Educação e Sistemas Educacionais). Unicamp: Faculdade de Educação, Campinas, 2001.

PROST, A. *Famille et société au miroir de l'enfant in éducation, société et politiques: une histoire de l'enseignement de 1945 à nos jours*. 2. ed., Paris: Édition du Seuil, 1997.

RIZZINI, I. O serviço social no Brasil e sua atuação no Juizado de Menores – uma perspectiva histórica. In: *Atuação do Juizado de Menores no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: FUNABEM, 1988.

RIZZINI, I.; WIJK, F. B. *O que o Rio tem feito por suas crianças?* Rio de Janeiro: A 4 Mãos Editora, 1990.

RIZZINI, I. *Menores institucionalizados e meninos de rua: os grandes temas de pesquisas na década de 80. O trabalho e a rua. Crianças e adolescentes no Brasil urbano dos anos 80*. São Paulo: Cortez Editora, 1991.

_____. (Org.). *A criança no Brasil hoje: desafio para o terceiro milênio*. Rio de Janeiro: Editora Universitária Santa Úrsula, 1993.

_____. (Org.). *Assistência à Infância no Brasil. Uma análise de sua construção*. Rio de Janeiro: Editora Universitária Santa Úrsula, 1993.

_____. O elogio do científico: a construção do “menor” na prática jurídica. In: RIZZINI, I. *A criança no Brasil hoje: desafio para o terceiro milênio*. Rio de Janeiro: EDUSU-CESPI/USU, 1993.

_____. O século perdido. Raízes históricas das políticas públicas para a infância no Brasil. Rio de Janeiro: Petrobrás/Editora Universitária Santa Úrsula/Amais, 1997.

_____. (Org.). *Olhares sobre a criança no Brasil – Século XIX e XX*. Rio de Janeiro: Editora Universitária Santa Úrsula, 1997.

RIZZINI, I.; PILOTTI, F. (Org.). *A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil*. Rio de Janeiro: Instituto Interamericano Del Niño/Editora Universitária Santa Úrsula/Amais Livraria e Editora, 1995.

RIZZINI, I.; RIZZINI, I. *A institucionalização de crianças no Brasil – Percurso histórico e desafios do presente*. Rio de Janeiro: Editora PUC-RJ/Edições Loyola, 2004.

RIZZINI, I. Crianças e menores: do Pátrio Poder ao Poder Dever. Um Histórico da Legislação para a Infância no Brasil. In: RIZZINI, I.; PILOTTI, F. (Org). *A arte de Governar Crianças*. São Paulo: Editora Cortez, 2009.

ROMANELLI, O. O. *História da Educação no Brasil – 1930/1973*. Petrópolis: Editora Vozes, 1998.

SARAIVA, J. B. C. *Adolescente em conflito com a lei – da indiferença à proteção integral: uma abordagem sobre a responsabilidade penal juvenil*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

_____. *Adolescente em conflito com a lei: – da indiferença à proteção integral: uma abordagem sobre a responsabilidade penal juvenil*. 2. ed., Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

_____. *Adolescente e ato infracional – garantias processuais e medidas socioeducativas*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1999.

SEVCENKO, N. (Org.). *História da vida privada no Brasil*. Vol. 3 – República: da Belle Époque à Era do Rádio. São Paulo: Companhia das Letras, 1998.

SILVA, R. *Os filhos do governo: a formação da identidade criminosa em crianças órfãs e abandonadas*. São Paulo: Ática, 1997.

SOUZA, S. M. *A lei tutelar do menor*. Rio de Janeiro: Agir, 1958.

TAVARES, J. F. *Comentários ao Estatuto da Criança e do Adolescente*. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1999.

_____. *Comentários ao Estatuto da Criança e do Adolescente*. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

TEIXEIRA, M. L. T. *Adolescência Violência: desperdícios de vidas*. São Paulo, Cortez Editora, 2006.

_____. Para nossas crianças, nem cadeia, nem caixão: Uma trincheira para a luta dos Direitos Humanos. In: SILVA, M. V. de O. (Org.). *Psicologia e Direitos Humanos: subjetividade e exclusão*. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2004, p. 207-212.

_____. Sistematização de boas experiências em programas de medidas socioeducativas em grupos no CEDECA Interlagos. In: SPOSATI, A. (Org.). *As medidas socioeducativas em meio aberto como garantia de proteção aos adolescentes e jovens na cidade de São Paulo*. São Paulo: Secretaria Municipal de Assistência Social, 2003, p. 79-84.

UNICEF. *Convenção sobre os Direitos da Criança*. Adotada pela Resolução nº L44 (XLIV) da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 20 de novembro de 1989 e ratificada pelo Brasil em 20 de setembro de 1990. Disponível em: <http://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10120.htm>. Acesso em: 19 jul. 2014.

VALLADARES, L. do P.; ALVIM, M. R. B. Infância e sociedade no Brasil: uma análise da literatura. *Boletim Informativo e Bibliográfico de Ciências Sociais – ANPOCS*, s/n, Rio de Janeiro, 1988.

VENÂNCIO, R. P. *Famílias abandonadas: assistência à criança de camadas populares no Rio de Janeiro e em Salvador – séculos XVIII e XIX*. Campinas: Editora Papyrus, 1999.

VERGARA, S. C. A Gestão da política de garantia de direitos da criança e do adolescente. *Revista de Administração Pública*, n. 26 (3): p. 130-139, Rio de Janeiro, jul./set. 1992.

VERONESE, J. R. P. *Temas de direito da criança e do adolescente*. São Paulo: LTr, 1997.

_____. *Os direitos da criança e do adolescente*. São Paulo: LTr, 1999.

VOLPI, M. (Org.). *O adolescente e o ato infracional*. São Paulo: Cortez. 1997.

WERNECK LORENZI, G. *Uma breve história dos direitos da criança e do adolescente no Brasil*. Portal Promenino (Fundação Telefônica), 2007.

WEBER, M.; GERTH, H. H.; MILLS, C. W. *Essays in Sociology*. New York: Oxford University Press, 1946. Disponível em: <<https://archive.org/details/frommaxweberessa00webe>>. Acesso em: 19 ago. 2014.