

NOTA TÉCNICA AO PROJETO DE LEI n. 7.197/2002

A Comissão da Infância e Juventude da Associação Nacional de Defensores Públicos (ANADEP), vem manifestar-se sobre o Projeto de Lei n. 7.197/2002 em tramitação nessa Casa legislativa.

Cuida-se de projeto de lei que data mais de 10 anos, com parecer contrário pela Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF), e que possui, atualmente, cerca de 49 projetos de lei apensados. De um modo geral, buscam os projetos de lei a alteração do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) para recrudescer o sistema socioeducativo a partir do aumento do prazo de internação, aumento da idade limite para sujeição ao regime do ECA, normas de saúde mental na socioeducação, supressão de garantias e direitos hoje existentes etc.

Todos os projetos foram apresentados, de acordo com as respectivas fundamentações, como uma forma de reduzir a criminalidade e responder a anseios sociais.

O problema é que a criminalidade juvenil responde por apenas 4% dos crimes cometidos no país. Segundo números do Ministério da Justiça¹, no ano de 2012 foram registrados 524.728 crimes tentados ou consumados no país, enquanto no mesmo período, segundo dados da Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República², foram registrados 21.744 atos infracionais. Portanto, apenas cerca de 4% dos crimes/atos infracionais ocorridos no Brasil são cometidos por menores de 18 anos. Se considerados apenas homicídio e tentativa de homicídio, o percentual cai para 0,5 %. Cabe frisar que da população total de adolescentes do Brasil apenas 0,09% encontram-se em cumprimento de medidas socioeducativas e se considerarmos a população total do país esse percentual é inferior a 0,01% da população.

¹ **Fonte:** Ministério da Justiça/Departamento Penitenciário Nacional – Depen; Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE; Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Referências: jun./2012 e jun./2013.

² **Fonte:** Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República – SEDH/PR/Subsecretaria de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente - SPDCA. Levantamento nacional do atendimento socioeducativo ao adolescente em conflito com a lei; Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE; Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

Levantamento feito em 2012 pela Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República³ mostra que os crimes patrimoniais como furto e roubo (44,7% do total) e envolvimento com tráfico de drogas (27% do total) constituem a maioria dos atos infracionais praticados pelos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa. Noutro giro, apenas cerca de 15% de todos os atos infracionais são considerados mais graves, sendo 11,7% homicídios consumados/tentados e 2,5% latrocínios consumados/tentados. Ainda segundo o levantamento, entre os anos de 2002 e 2012 houve uma redução percentual de atos graves contra a pessoa, o homicídio apresentou uma redução de 14,9% para 11,7%; a prática de latrocínio reduziu de 5,5 % para 2,5%; o estupro de 3,3% para 1,4% e a lesão corporal de 2,2% para 0,8%.

Por outro lado, olvida-se que os homicídios de crianças e adolescentes brasileiros cresceram vertiginosamente nas últimas décadas. Segundo o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF)⁴, o Brasil registrou, no ano de 2012, 17 homicídios a cada 100 mil crianças e adolescentes na faixa de zero até 19 anos de idade, ocorrendo mais de 11 mil mortes no período. Com isso, o Brasil ocupa a 6ª colocação em número de homicídios praticados contra crianças e adolescentes, ficando atrás apenas de El Salvador, Guatemala, Venezuela, Haiti e Lesoto. Portanto, no Brasil chama mais atenção a enorme proporção de jovens vítimas da violência do que a de adolescentes autores de ato infracional.

Antes de se propor um sistema mais rígido, deveria ser igualmente considerada a implementação efetiva do Sistema Nacional Socioeducativo (SINASE). Segundo avaliação feita pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ)⁵ quanto à qualidade das unidades socioeducativas no país, constata-se a precariedade de muitas instalações, bem como a presença ainda de adolescentes em estruturas prisionais ou em delegacias e o não cumprimento do Plano Individual de Atendimento (PIA). Segundo relatório do Conselho Nacional do Ministério Público⁶, as unidades de internação de 16 estados brasileiros estão atuando acima da sua capacidade, tendo uma taxa média de ocupação de 119,2%. Além disso, o CNMP verificou que mais da metade das unidades de internação apresentam condições insalubres de higiene, conservação, iluminação e ventilação. Outrossim, muitos estabelecimentos também não possuem salas de aula adequadas e espaços

³ **Fonte:** Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República – SEDH/PR/Subsecretaria de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente - SPDCA. Levantamento nacional do atendimento socioeducativo ao adolescente em conflito com a lei; Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE; Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

⁴ **Fonte:** Fundo das Nações Unidas para Infância. Índice de Homicídios na Adolescência, 2012.

⁵ **Fonte:** DMF/CNJ - Elaboração: DPI/CNJ, 2010/2011.

⁶ **Fonte:** CNMP, 2013.

apropriados para profissionalização e atividades de esporte, cultura e lazer. Vale ressaltar, de acordo com o relatório do CNJ, em 34 estabelecimentos pelo menos um adolescente foi abusado sexualmente e, dos jovens entrevistados, 28% declararam ter sofrido algum tipo de agressão física por parte dos funcionários. Por fim, dados do Levantamento Anual dos Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa⁷ revelam que, em apenas um ano, 30 adolescentes morreram enquanto cumpriam medida de internação.

Feitas essas considerações e dada a multiplicidade e a repetição de muitas das propostas nos vários projetos, daremos ênfase ao projeto originário – PL n. 7.197/2002 – e ao PL n. 2.517/2015, que já tramitou no Senado Federal sob o registro PLS n. 333/2015, para fins de análise.

O texto original do PL n. 7.197/2002 propõe a expansão do sistema socioeducativo mesmo depois de atingida a maioria penal, prevendo alternativamente a incidência dos incisos I a IV do art. 112 do ECA quando despropositada a aplicação de outra medida.

Muito embora sejamos contra a socioeducação para pessoas com mais de 18 anos de idade, não se trata de proposta completamente desarrazoada, porque de alguma forma faz com a pessoa se responsabilize pelo ato infracional praticado.

O substitutivo apresentado a esse projeto de lei parece ter como eixo central a ideia de periculosidade e a reinserção do adolescente na sociedade quando cessado essa situação de risco coletivo. Essa análise advém da proposta de redação para o art. 121 e a inclusão dos arts. 119-A e 125-B.

Essa linha de argumento revela-se equivocada porque importa para o Direito da Infância e Juventude uma temática própria do Direito Penal, muito embora não esteja presente o pressuposto essencial deste último: a pena. Ao contrário do Direito Penal, a socioeducação não tem sua diretriz na punição do infrator, mas sim na condução de seu processo de amadurecimento e construção de personalidade. Daí chamar-se socioeducação e estar desvinculada da retributividade inerente ao Direito Penal.

Por essa razão, inconstitucional o art. 121, 119-A e 125-A, por violarem a doutrina da Proteção integral.

O art. 121 é ainda inconstitucional por impor a realização de exame psiquiátrico e testes projetivos de personalidade, os quais não possuem base científica e objetiva e,

⁷ **Fonte:** Levantamento Anual dos/as Adolescente em Cumprimento de Medida Socioeducativa, 2012.

portanto, ferem o devido processo legal e o contraditório; não prever prazo máximo para a duração da medida socioeducativa, criando medidas com prazo desproporcional ao fato ocorrido e possibilitar que as medidas socioeducativas durem mais tempo do que as penas do Direito Criminal; permitir que o ato infracional equiparado a hediondo importe em internação de até 08 anos, o que, no caso de um adolescente que tenha praticado tal ato com 12 anos de idade suprimiria a possibilidade de viver parte de sua adolescência em liberdade. Essa possibilidade constitui medida irrazoável, pois interfere num período sensível de formação da personalidade, a qual estaria restrita a um ambiente institucionalizado, com potencial de grave comprometimento no desenvolvimento psíquico e social dessa pessoa.

Veja-se também contrariedade entre o § 3º e § 4º que ora estabelecem prazos e ora não fixam prazos para a duração das medidas, e entre § 6º e o § 3º, pois é impossível remir dias que não tem prazo delimitado por lei ou por ato judicial.

O art. 121 ainda prevê que o adolescente cumpriria a medida de internação num “Regime Especial de Atendimento” ao completar 18 anos de idade. Contudo, o projeto de lei não define as regras deste novo regime. Quando o texto tentou definir as regras do “novo regime especial de atendimento socioeducativo” trouxe ainda mais dúvidas, ao determinar que o regime especial será cumprido em “Estabelecimento Específico” ou em “Ala Especial, assegurada a separação dos demais internos”.

Em nenhum momento há definição do conceito de estabelecimento específico e de ala especial, o que afronta o princípio da legalidade e traz inúmeras incertezas ao aplicador do direito; posto que no ordenamento jurídico vigente não se permite criar novas sanções sem a existência de lei anterior. Neste sentido, um texto legal que insira novos conceitos no ordenamento jurídico vigente não prescinde a definição dos mesmos até mesmo para assegurar a segurança jurídicas das relações jurídicas, um dos alicerces no nosso Estado Democrático de Direito.

A indefinição de novos termos inseridos pelo projeto poderá acarretar infinitas interpretações pelo aplicador do direito causando um tratamento desigual aos adolescentes que se encontram na mesma situação jurídica. Diante da crescente ausência de vagas nas unidades de privação de liberdade de determinado Estado da Federação, o aplicador do direito poderá entender que o “estabelecimento específico” consiste numa ala de um presídio destinado para adultos ou ainda, possibilita a criação de novas modalidades de unidades de privação de liberdade.

Nem mesmo as regras e os princípios determinantes da medida socioeducativa de internação poderão ser observados para este novo regime especial, pois pelas regras vigentes, a internação deve cumprida em unidades de privação de liberdade, em locais exclusivos para adolescentes, com separação por sexo, idade e gravidade do ato infracional. Os princípios da excepcionalidade, o da brevidade e do respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento não também não podem ser aplicados, pois muito se distanciam dos valores trazidos pelo Regime Especial, considerando os diversos anos que a medida de internação perdurará.

Também causa imensa preocupação a determinação de que o adolescente submetido ao “Regime Especial de Atendimento” cumpra a medida socioeducativa separados dos demais internos. O isolamento constante dos adolescentes se contrapõe aos princípios norteadores do sistema socioeducativo que busca reinserir o jovem dentro da sociedade, através de convivência comunitária com seus pares e a priorização de práticas menos interventivas, restritas ao necessário para cumprimento das medidas socioeducativas.

Isolar os adolescentes durante todo o cumprimento da medida socioeducativa é tratar o adolescente de forma mais gravosa que o adulto, proibição já prevista no artigo 35, inciso I da Lei 12.594/2012 e reafirmada pelo projeto em análise. A manutenção do isolamento do jovem faz com que o próprio texto entre em contradição com suas disposições. Do ponto de vista da efetividade, parece-nos que não as unidades da Federação em sua maioria, não possuem recursos financeiros para arcar com a criação de diversas alas, de modo a isolar cada um dos adolescentes que se submetam ao Regime Especial.

Também nos causa estranheza a previsão de que o adolescente quando completar dezoito anos poderá ser transferido para o regime especial, por haver inobservância ao princípio *tempus regit actum*, segundo o qual, é a lei processual vigente no momento da conduta que deverá ser observada. Não se admite que o adolescente inicialmente cumpra medida de internação nas unidades de privação de liberdade e quando atingem os dezoito anos, se submetam a um sistema mais severo, ainda que tenham cometido atos infracionais graves.

Sobre a proposta para o art. 122, destaca-se que não foi feita ressalva aos atos infracionais equiparados a crimes de menor potencial ofensivo, mesmo que praticados com violência ou grave ameaça, tais como ameaça, constrangimento ilegal, furto, lesão corporal leve ou culposa. Nesses casos, a internação importaria em medida mais gravosa

ao adolescente do que o crime praticado pelo adulto, ferindo a igualdade. No mesmo sentido, a previsão de internação para as ações de quadrilha, bando ou crime organizado.

Além disso, o § 2º do art. 112 viola o princípio da individualização da pena pois considera que a gravidade em abstrato do ato infracional é o único elemento suficiente para determinar a medida aplicada, quando, em verdade, os motivos, as circunstâncias, as consequências do ato, o dolo também devem ser devidamente sopesadas para a medida correta e adequada ao caso.

A inclusão dos arts. 119-A e 125-A, além de incorporarem premissa equivocada (periculosidade), já criticada, estão em desacordo com a Lei n. 10.216/2001. Os cuidados em saúde mental a muito tempo deixaram de ser realizados em instituições fechadas, tendo a reforma psiquiátrica relegado a internação às situações em que esta for estritamente necessária e pelo menor prazo possível. O pressuposto da saúde mental é o do tratamento da pessoa em seu território, ou seja, em seu local habitual, permitindo que a superação das adversidades da doença ocorra no meio habitual em que vive. A preferência é, portanto, pela convivência familiar e comunitária da pessoa com transtornos mentais.

A determinação de internação hospitalar viola essa política de saúde, agravada pelo fato de que não estamos diante de pena.

O PL 2.517/2015 tampouco cumpre a doutrina da proteção ilegal, embora seja louvável a redação ao art. 111, III, do ECA para determinar como direito do adolescente acusado de ato infracional a "defesa técnica por defensor público ou advogado em todas as fases do procedimento de apuração do ato infracional".

Assim como o PL 7.197/2002, o PL 2.517/2015 prevê o aumento da idade para aplicação do ECA para 28 anos. Achamos que essa extensão é despropositada porque na fase adulta a forma de responsabilização é distinta, fazendo com que a medida socioeducativa aplicada a quem tenha mais de 21 anos perca sua justificação.

O § 2º do art. 121 apresenta problemas ao considerar o trabalho do interno com mais de 16 anos, regra inconstitucional por prever trabalho forçado e não submeter o trabalho às regras de aprendizagem e as restrições constitucionais do trabalho da pessoa com menos de 18 anos de idade. Além disso, exige para fins de reavaliação participação em atividades educacionais, pedagógicas ou profissionalizantes, mas não exige que os Estados forneçam essas atividades. Ou seja, os adolescentes precisam cumprir algo que sequer está a sua disposição....

Comissão da Infância e Juventude



Sobre o § 3º do art. 122 remetemos às considerações sobre a supressão da juventude e a previsão de regime mais gravoso do que o sistema dos adultos para os casos de crimes com violência ou grave ameaça acima feitas.

Também remetemos o art. 123 às considerações sobre regime especial feitas acima.

Entendemos que o art. 227-A não deveria contemplar apenas a prioridade para crimes de homicídio, como também outros crimes graves, tais como estupro de vulnerável, tortura, latrocínio e etc.

Apesar de contrários a ala ou unidade específica, gostaríamos de salientar que a inserção dos incisos VI e VII no art. 15 da Lei n. 12.594/2012 deveria vir acompanhado de regra de transição e prazo para adequação das unidades e reapresentação do pedido de inscrição, sob pena de nunca ser cumprido.

Na proposta do § 9º do art. 64 da Lei n. 12.594/2012, desnecessária a expressão “assegurando-se, em ambos os casos, o tratamento na forma da Lei n. 10.216, de 6 de abril de 2001” porque já citada a referida lei no § 7º.

Por todos os argumentos expostos a ANADEP, através da sua Comissão da Infância e Juventude, entende que o PL 7.197/2002, e todos os outros que tratam do aumento do tempo de internação para adolescentes, configuram um verdadeiro retrocesso no Sistema de Garantias de Direitos da Criança e do Adolescente, sendo necessário para a solução da delinquência juvenil a implementação da legislação vigente, em especial o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8.069/90) e a Lei do SINASE (12.594/12).