

# Redução da Maioridade Penal: uma velha questão

*Irene Rizzini\**

*Juliana Batistuta Vale\*\**

## Resumo

A disseminação de um forte sentimento de insegurança social presente na sociedade brasileira recoloca para o debate público questões associadas às controversas noções de periculosidade. A percepção de risco ou perigo faz com que se eleja a figura do inimigo a ser combatido, tentando-se produzir legitimidade para os dispositivos de manutenção da lei e da ordem. Estes dispositivos atingem crianças e adolescentes de diferentes formas, dependendo do segmento socioeconômico no qual se inserem, local de moradia, etnia, raça e gênero. Adolescentes pobres, com frequência identificados como “menores” e “delinquentes”, são vistos como uma ameaça, ainda que no plano jurídico esteja em vigência a Doutrina da Proteção Integral, a qual refuta esta terminologia, com base no Estatuto da Criança e do Adolescente, de 1990, e na Constituição Federal de 1988. O atual

---

\* Professora do Departamento de Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro – PUC-Rio e Diretora do Centro Internacional de Estudos e Pesquisa sobre a Infância – CIESPI/PUC-Rio.

\*\* Pesquisadora do Centro Internacional de Estudos e Pesquisa sobre a Infância – CIESPI/PUC-Rio. É doutoranda em Serviço Social pela Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ.

embate sobre a redução da maioridade penal é o foco deste texto. Trata-se de uma velha questão, que implica possíveis retrocessos ao questionar os princípios calcados na noção de direitos humanos das políticas públicas dirigidas à população infantil e adolescente.

Palavras-chave: maioridade penal, adolescentes autores de atos infracionais, direitos humanos.

#### Abstract

The reduction of the age of penal majority: an old question

The spread of a strong feeling of social insecurity in contemporary Brazilian society reinserts into the public debate controversial questions about “dangerousness”. The perception of risk or danger encourages the idea of the hostile person, to be fought off, tending thus to give legitimacy to those mechanisms aimed at the maintenance of law and order. Such mechanisms affect children and youth in different ways depending on the young persons’ social-economic status, where they live, and their ethnicity, race and gender. Low-income adolescents, often identified as “minors” and delinquents, are often threatened despite the fact that the Doctrine of Comprehensive Protection is in force based on the Statute of the Child and the Adolescent (1990) and the federal constitution of 1988. The actual debate about the reduction of the age of penal majority present in the media, legislative bodies and electoral campaigns is the focus of this text. The text examines this old question which implies possible setbacks as the debate examines the key principles of human rights and of public policies directed at children and youth.

Keywords: the age of penal majority, adolescent perpetrators of misdemeanors, human rights.

#### Introdução

Os estudos que analisam as raízes históricas das políticas públicas dirigidas à população infantil e adolescente no Brasil contribuem para a compreensão do percurso das respostas apresentadas pela sociedade brasileira frente à questão social emergida durante a formação social do país, que promoveu para crianças e adolescentes uma profunda situação de desamparo, associada à cultura de seu abandono. Na trajetória histórica da Colônia, Império e República no Brasil, a assistência religiosa caritativa, a filantropia e a ação humanitária laica compuseram as ações realizadas, ainda que orientadas por princípios ético-políticos distintos. A avaliação dos diferentes modelos de assistência para crianças e adolescentes que foram incorporados pelo Estado brasileiro nos coloca a possibilidade de analisar aspectos do projeto societário que essas ações são capazes de revelar para o conjunto da sociedade.

Esse percurso histórico nos ajuda a refletir sobre o descumprimento e as violações aos direitos de crianças e adolescentes, compreendendo esse processo como um ataque ao modelo societário anunciado pela Constituição Federal de 1988, que, apesar de suas contradições, é um importante ancoradouro da cidadania brasileira. Avaliar o projeto societário a partir de um olhar sobre direitos humanos de crianças e adolescentes se faz importante frente à conjuntura política conservadora instalada no cenário legislativo atual, podendo incorrer em retrocessos significativos no que tange aos direitos deste grupo, sobretudo de adolescentes vulnerabilizados<sup>1</sup>. A proposta de redução da maioridade penal constitui uma velha questão que retorna com força ao cenário político do país ao promover um debate público que discute a alteração de medidas legais nos casos de criminalidade envolvendo os adolescentes. Vivemos uma conjuntura em que a inimizabilidade penal e as medidas socioeducativas aplicadas aos

adolescentes autores de ato infracional estão sendo questionadas, porém sem o devido uso da informação, da racionalidade e da ética na orientação das discussões e dos interesses envolvidos nesse processo.

Esse cenário conduz à reflexão sobre o campo da democracia para o país na atual conjuntura, uma vez que princípios constitucionais e uma legislação de caráter infraconstitucional estão sendo questionados por uma ofensiva posta por uma lógica punitiva que criminaliza a pobreza e policiza o social<sup>2</sup>. Ao refletir sobre a inimizabilidade penal para menores de 18 anos prevista na Carta Magna brasileira frente aos ataques que clamam por punições em condições “desumanizantes”, cabe considerar as razões históricas para que o Estado Democrático de Direito tenha adotado o princípio da dignidade da pessoa humana pelas previsto pelas principais democracias ocidentais após a Revolução Francesa, e a razão pela qual a dignidade humana foi adotada no plano jurídico formal como fundamento da República no Brasil. Ainda que pesem as críticas à ilusão jurídica da igualdade e do direito na sociedade capitalista, podemos prescindir da dignidade humana e da proteção integral aos sujeitos em condições de peculiar desenvolvimento como forma de coibir as múltiplas faces da violência nessa ordem social?

As legislações calcadas no referencial de direitos humanos vêm apontando importantes mudanças positivas ao nível das políticas e das práticas voltadas para os adolescentes envolvidos em situação de conflito com a lei, sendo que a Constituição de 1988 e o Estatuto da Criança e do Adolescente, de 1990, posicionaram a legislação brasileira em consonância com os documentos internacionais dos quais o Brasil é signatário. Os avanços do tema em âmbito internacional já se destacavam a partir da Declaração dos Direitos da Criança de 1959 e de seus desdobramentos, passando a orientar uma perspectiva de direitos. Entre eles, pode-se citar uma sequência de acordos, como: Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da

Justiça da Infância e da Juventude (REGRAS DE BEIJING, 1988); Convenção Internacional dos Direitos da Criança (1989); Diretrizes das Nações Unidas para a Prevenção da Delinquência Juvenil (1990) e Regras Mínimas das Nações Unidas para a Proteção dos Jovens Privados de Liberdade (1990).

A Convenção das Nações Unidas Sobre os Direitos da Criança, de 1989, é o tratado internacional mais ratificado no mundo e ele sustenta a permanência da Justiça Juvenil. No entanto, a mudança de paradigma no que tange à concepção e execução de medidas socioeducativas em contraposição à punição no Brasil não tem sido fácil. Isso porque, frequentemente, se atribui uma suposta brandura presente na legislação, desconsiderando-se as evidências de que os adolescentes autores de atos infracionais, em sua maioria, trazem consigo carregada história de violações de direitos, além da precariedade das instituições que os recebem.

Em face do difuso sentimento de insegurança social e da crescente onda de violência, amplamente divulgada, sobretudo no contexto urbano, quando ocorre um crime em que há menores de idade envolvidos, o assunto provoca grande comoção. Entre os discursos, destaca-se a visão de que os adolescentes autores de ato infracional – os ditos “menores”, “de menor” ou “delinquentes” – são sujeitos perigosos que representam uma ameaça à ordem social, passando a figurar como inimigos da lei e da ordem. Os adolescentes são, muitas vezes, retratados como os promotores da violência, sendo explorada a ideia de uma extrema precocidade ao praticar crimes, como se fosse parte de sua natureza. Isso se dá, embora na maioria dos casos que chocam a opinião pública, exista a participação de adultos junto aos adolescentes, como no caso emblemático do menino João Hélio<sup>3</sup>; ou ainda que os dados oficiais indiquem que a maior parte dos atos infracionais praticados por menores de idade são de menor potencial ofensivo por constituírem crime contra o patrimônio. Promove-se,

dessa forma, a cultura de que a violência só será contida com mais repressão e punição, criando um cenário oportuno para a retomada da proposta da redução da maioridade penal, com o foco em sujeitos específicos e estigmatizados de forma desconectada de seus contextos e condições de vida.

É também oportuno refutar essas ideias de fundo higienista, já bem conhecidas na história de nosso país, com análises que ajudem a superar a contraposição do 'sou a favor' ou 'sou contra' a redução da maioridade penal. Enquanto o país permanecer dividido na busca de alvos fáceis com o discurso de debelar uma violência que vai muito além deles, seremos injustos e pouco eficientes. Continuaremos construindo prisões, confinaremos também a infância e tudo ficará como está há muitas décadas na história do Brasil. Os argumentos que postulam a suposta brandura presente no Estatuto da Criança e do Adolescente indicam que existe dúvida quanto à penologia expressa nas medidas socioeducativas apresentadas pela legislação. Nessa perspectiva, acentuam-se as demandas por medidas redobradas de repressão e punição. Ganham espaço os defensores do rebaiamento da maioridade penal, com projetos de lei e outras manobras constitucionais que aguardam a oportunidade para entrar em vigor e modificar o aparato jurídico e formal que sustenta as ações de proteção social aplicadas na área da infância e da adolescência.

Esse aspecto chama atenção para a cultura punitiva na qual estamos inseridos, pois, embora as prisões já sejam sabidamente fracasadas como medida para conter a criminalidade<sup>4</sup>, o clamor por mais penas persiste. Ele permite supor que a ausência de terminologias carregadas de sentidos punitivos na legislação para crianças e adolescentes, como as contidas nas significantes prisões, cárcere e pena, implique a não punição. Impede, inclusive, de reconhecer que a medida de privação de liberdade para adolescentes se aplica a partir dos 12 anos de idade no Brasil<sup>5</sup>.

A ênfase em uma cultura punitiva também desconsidera o uso inadequado da medida de internação em detrimento das alternativas em meio aberto para atos infracionais de menor potencial ofensivo. Portanto, as medidas alternativas ao cárcere na adolescência e os desafios frente às faces punitivas do Estatuto da Criança e do Adolescente não são assimiladas pelo conjunto da sociedade.

No que diz respeito às crianças e aos adolescentes, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 está sendo questionada em dois artigos. O artigo 227 estabelece o princípio da prevalência ao indicar que crianças e adolescentes devem ser prioridade absoluta, sendo dever da família, da sociedade e do Estado assegurarem os seus direitos. O artigo 228 é o mais ameaçado, por estabelecer que os menores de 18 anos são penalmente inimputáveis, sujeitos às normas da legislação especial, no caso em questão, conforme as provisões estabelecidas pelo Estatuto.

Embora a redução da maioridade penal não figure como um debate inédito em nossa história, o Congresso Nacional nunca esteve tão próximo de concretizar a presente tragédia anunciada para o campo dos direitos da criança e do adolescente. Dezenas de projetos de lei ou propostas de emenda constitucionais já tramitaram e/ou seguem sendo discutidas no Congresso Nacional. Atualmente, no Senado Federal, são 11 propostas em trâmite que versam sobre a matéria<sup>6</sup>. Porém, até o presente, o argumento da inconstitucionalidade da proposta vem se constituindo em um obstáculo<sup>7</sup>. No debate público que se promove, a opinião pública demonstra equívocos de entendimento e desinformação frente à situação dos adolescentes autores de ato infracional no país. Conforme descrito na Constituição 1988, verifica-se que aos menores de 18 anos está estabelecida a aplicação de normas de legislação especial, o que foi materializado pela Doutrina da Proteção Integral presente no Estatuto da Criança e do Adolescente no intuito de reverter um passado de omissões.

É importante lembrar que o Estatuto da Criança e do Adolescente se deu em conjuntura favorável à luta pela ampliação de direitos, fazendo da década de 1990 um marco de avanços e conquistas para a cidadania e o campo dos direitos infantojuvenis. Nessa direção, no artigo 121 está estabelecido que a internação constitui medida privativa de liberdade, sujeita aos princípios de brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento. Já o artigo 122 estabelece que a medida da internação só pode ser aplicada quando se tratar de ato infracional **cometido mediante grave ameaça ou violência à pessoa**; por reiteração no cometimento de outras infrações graves; por descumprimento reiterado e injustificável da medida anteriormente imposta. Lembrando que o artigo 112 apresenta todas as medidas socioeducativas (“responsabilização penal”) que poderão ser aplicadas aos adolescentes, que, além da internação, prevê: 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** e a sétima e última medida socioeducativa tão esquecida: VII – qualquer uma das previstas no art. 101, I a VI, se referindo às medidas de proteção anunciadas no Título anterior da legislação<sup>8</sup>.

Ressaltada a condição de sujeitos em fase peculiar de desenvolvimento que merecem a prioridade absoluta nas políticas públicas, trata-se de reivindicar que a Justiça Juvenil e seus dispositivos sejam capazes de promover reais processos socioeducativos frente a esses casos. Portanto, que seja capaz de transpor as orientações penais e as ações punitivas infrutíferas centradas especialmente nas prisões e no encarceramento, ainda que também estejam previstas medidas socioeducativas como a advertência, a obrigação de reparar o dano, a prestação de serviços à comunidade, inserção de regime de semiliberdade e internação em “estabelecimento educacional”. Essas pro-

visões não podem ser confundidas com impunidade. Na legislação vigente, há todas as previsões legais que devem envolver o processo de responsabilização do adolescente<sup>9</sup>.

### **Inimputabilidade penal não significa impunidade**

É importante distinguir os termos inimputabilidade penal e impunidade, cuja diferença parece pouco clara para muitos cidadãos brasileiros. Não se trata da ausência de intervenção frente à situação de conflito com a lei, e sim da forma como essa intervenção deverá ocorrer, especialmente no caso de adolescentes. É preciso deixar claro que a inimputabilidade penal não significa impunidade de adolescentes que cometeram algum crime ou contravenção penal (infração com menor potencial ofensivo). A inimputabilidade penal diferencia a intervenção por não julgar e punir os adolescentes a partir das penas estabelecidas pelo Código Penal e em suas instituições de execução, pois o direito penal juvenil está contido dentro do próprio Estatuto da Criança e do Adolescente. Dessa forma, a legislação e os serviços especializados impedem o “contágio carcerário” de menores de 18 anos no sistema prisional para adultos e sua lógica fracassada.

Imputabilidade é um dos elementos da culpabilidade que, por sua vez, compõe o conceito tripartido de crime adotado para atribuir maior justiça na imputação do fato criminoso a determinado autor. No Código Penal vigente desde 1940, o artigo 26 prevê que “*É isento de pena o agente que, por doença mental ou desenvolvimento mental incompleto ou retardado, era, ao tempo da ação ou da omissão, inteiramente incapaz de entender o caráter ilícito do fato ou de determinar-se de acordo com esse entendimento*”. Portanto, a imputabilidade diz respeito a duas coisas: a) capacidade de entender o caráter ilícito da conduta; b) capacidade de agir de acordo com esse entendimento. Conforme critérios biopsicossociais, crianças e adolescentes são presumidamente inimputáveis. Contudo, a resistência política que se es-

tabelece contra a redução da maioridade penal por atores engajados no campo da defesa dos direitos de crianças e adolescentes orientada-se menos pelo ponto de vista normativo, formal e subjetivo e mais pelo aspecto sociológico da questão, tendo em vista que o Sistema Socioeducativo voltado para adolescentes, na prática, opera como instituição punitiva, que, quando comparado ao sistema prisional de adultos, pode ser prejudicial ao adolescente, podendo inclusive suprimir algumas garantias que existem no caso dos adultos, como no caso das oitivas dos adolescentes na audiência de apresentação em que participa o Ministério Público. Até se faculta ao advogado o direito de presença, mas esse não pode fazer qualquer intervenção.

Na diferenciação entre socioeducação e punição, cabe ressaltar que as instituições onde são confinados os adolescentes apresentam graves problemas na maior parte do país. Ainda assim, há uma disputa de posição liderada por aqueles que indicam a ampliação do poder punitivo via confinamento como forma de mediação dos conflitos sociais. Em nome da redução da criminalidade, apontam-se respostas fadadas ao fracasso, ao propor a penalização das medidas socioeducativas, buscando promover mais cedo, mais encarceramento e por mais tempo junto ao sistema prisional para adultos.

Em contraposição, reafirmam-se os movimentos de resistência. Grupos identificados como de defesa de direitos humanos expressam sua indignação, defendendo posições contrárias e retratando os adolescentes como vítimas da violência. Argumentam que, no Brasil, múltiplas violações de direitos continuam incidindo duramente contra a população infantil e adolescente, pobre e negra. Defendem que violência não se acaba com violência e que de nada adiantariam medidas de crescente contenção dessa população, pois as práticas do tipo “tolerância zero” podem ter um efeito tranquilizador por um tempo, mas constituem paliativos que não alcançam as raízes da questão.

O debate que une criminalidade e adolescência tem favorecido uma análise limitada ao ato infracional. Trata-se de uma posição desconectada da integralidade do sujeito e do contexto no qual está inserida a maioria dos adolescentes autores de ato infracional que ingressam no Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE, onde cumprem a medida socioeducativa de internação.

É inadmissível que os processos legislativos que interferem na deliberação e implementação de políticas públicas ignorem os dados da realidade em detrimento de uma cultura de pânico punitiva pautada por interesses obscuros e notícias midiáticas que não abarcam a complexidade da questão. Essas iniciativas vêm desconsiderando a trajetória histórica que envolve a institucionalização com ênfase punitiva voltada para a infância e adolescência em situação de vulnerabilidade no país. Esses são apontamentos que têm sido ditos e reditos nas últimas décadas, mas parecem não surtir o efeito de superar a polaridade das discussões e das práticas. O debate público reinstalado frente ao tema segue tensionando aqueles que são a favor e aqueles que são contra a redução da maioridade penal. Dessa forma, temos permanecido em uma disputa que polariza e confronta a proteção e a repressão para os adolescentes socialmente excluídos.

#### **Encarceramento: para quais adolescentes e em que instituições?**

A cultura correcional repressiva constitui uma das expressões do processo da formação social capitalista no Brasil, incidindo de forma desigual e injusta sobre os segmentos menos favorecidos da sociedade brasileira. No que tange à população infantil e adolescente pobre, não foi diferente. Crianças e adolescentes foram alvo de práticas excludentes no escopo da *política de assistência ao menor abandonado e delinquente* gestada no final do século XX e firmada nas primeiras décadas do século XX, em aliança estabelecida entre a Justiça e a Assistência<sup>10</sup>.

A questão da adolescência criminalizada, em foco neste artigo, guarda relação com esta história. É um problema que continua sendo um desafio para as políticas públicas na maioria dos países. No caso específico do Brasil, há práticas em total desacordo com os princípios e diretrizes das leis e políticas aprovadas. Ou seja, o país vem se mostrando incapaz de implementar o que delibera.

Uma análise comparativa entre 54 países sobre a questão da justiça juvenil mostra que o Brasil vem respondendo aos consensos internacionais:

O Brasil tem feito importantes avanços para incorporar ao ordenamento jurídico interno as normas, diretrizes e os princípios sobre os quais há consenso internacional quanto ao tratamento jurídico-processual diferenciado de crianças, adolescentes e jovens em conflito com a lei. (HATHAWAY, 2015, p.45)<sup>11</sup>

Para compreender melhor a questão da redução da maioridade penal no contexto atual, parece-nos importante contrapor dois aspectos desta discussão: por um lado, as normativas vigentes orientadas por uma perspectiva de direitos e, por outro, a realidade de vida dos adolescentes em foco neste texto. Nesse sentido, apresentamos abaixo alguns dados sobre os adolescentes brasileiros autores de atos infracionais e as instituições para as quais são destinados<sup>12</sup>.

- a grande maioria dos adolescentes em instituições de privação de liberdade no Brasil é de origem pobre, sua cor da pele se classifica como não brancos, é do sexo masculino e tem entre 16 e 18 anos de idade. Esses adolescentes, em geral, encontram-se fora do sistema educacional e não estavam inseridos em atividade laboral quando praticaram o crime ou contravenção penal.

As Regras Mínimas das Nações Unidas para a Proteção de Jovens Privados de Liberdade estabelece o princípio – reiterado pelo Estatuto da Criança e do Adolescente – de que o espaço físico das unida-

des de privação de liberdade deve assegurar os requisitos de saúde e dignidade. No entanto:

- a maioria das instituições se assemelha a horríveis prisões, como atestam os processos de fiscalização e relatórios divulgados<sup>13</sup>;
- são recorrentes as denúncias de maus-tratos: adolescentes tratados com violência (física e psicológica), por vezes com requintes de altíssima crueldade, podendo culminar em morte;
- reporta-se, com frequência, que os estabelecimentos de internação são inadequados para acolher a população, do ponto de vista humano e educativo. Espaços escuros, pequenos e superlotados, falta de higiene e alimentação de má qualidade são algumas das características que, normalmente, aparecem quando inspeções são realizadas nesses estabelecimentos.

O confinamento em instituições não pode ser visto como uma alternativa positiva, ainda que se transforme radicalmente a concepção das unidades – o que significaria garantir estabelecimentos para um número reduzido de adolescentes e socioeducadores altamente qualificados, adequadamente treinados e dignamente remunerados –, o que está longe das condições atuais de funcionamento.

Por fim, alguns indicadores referentes à violência que incide sobre esse grupo ajuda a reconfigurar a análise sobre questões como risco, perigo e segurança. Pesquisas vêm sistematicamente demonstrando que as maiores vítimas da violência são os próprios adolescentes e jovens. É alarmante o número de homicídios cometidos contra a população jovem, sobretudo negra. Entre 84 países, o Brasil é o terceiro em que mais jovens entre 15 e 24 anos morrem por homicídios. A taxa de homicídio de adolescentes entre 12 e 18 anos de idade no Brasil passou de 18,7 por 100.000 habitantes em 1997 para 24,1 em 2007.

De acordo com o Mapa da Violência, a população jovem na faixa de 15 a 29 anos continua sendo apontada como o principal alvo

da violência no Brasil. Em 2011, o número de homicídios atingiu a marca de 53,4 por cada 100 mil. De acordo com o Mapa da Violência 2015, houve um enorme crescimento no número de jovens vítimas por armas de fogo. Em 1980, foram 4.415 vítimas, sendo que, em 2012, este número chegou a 24.882. Isto significa um aumento de 463,6%<sup>14</sup>.

De acordo com a Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp) do Ministério da Justiça, menos de 1% dos homicídios cometidos no Brasil são de autoria de jovens entre 16 e 18 anos: “adolescentes de 16 a 18 anos são responsáveis por apenas 0,9% do total de crimes no Brasil. O índice cai para 0,5% se for considerado somente homicídios e tentativas de homicídio”<sup>15</sup>.

Se há um aumento da violência – seja ele real ou uma percepção ou sentimento presente no cotidiano dos brasileiros –, cabe perguntar como ele vem sendo produzido e como a sociedade deve responder. O que nos parece incabível é permitir que sejamos ludibriados com discursos e práticas que injustamente penalizem quaisquer cidadãos brasileiros, muito menos os adolescentes.

### Considerações finais

A proposta da redução da maioridade penal instalou um debate político estabelecido entre a defesa de direitos fundamentais e a política de encarceramento em curso no Brasil. Vivemos, na sociedade brasileira, o fenômeno do superencarceramento, sendo que estamos lotados no ranking entre os países com maior população carcerária no mundo<sup>16</sup>. A realidade na qual estamos inseridos evidencia que o direito penal vem deixando a recomendação quanto ao seu uso de *última ratio* para assumir a recomendação de *prima ratio* frente aos conflitos, tendência que revela a ênfase que vem sendo dada à face penal do Estado, em detrimento de maiores investimentos em políticas garantidoras de direitos para o conjunto da população. Permitir

que os adolescentes sejam alvo de práticas excludentes e punitivas não promoverá um efetivo combate à criminalidade e ao sentimento de insegurança presentes.

Frente à dura realidade que assola a população infantil e juvenil pobre do Brasil, o investimento na dignidade humana é comprometido ético-político colocado pelo paradigma dos direitos humanos e a luta de classes. Mais antigo do que propor a redução da maioridade penal dos sujeitos não desejáveis de nossa sociedade tem sido a incapacidade de investir no cuidado e na garantia de direitos básicos e fundamentais deste grupo.

Embora o Estatuto da Criança e do Adolescente esteja completando 25 anos de vigência, a Doutrina da Proteção Integral permaneceu enunciada apenas no aparato jurídico formal. Persiste uma clara dualidade presente na defesa do “menor” percebido como em perigo e como uma ameaça à sociedade. As práticas de contenção em unidades de privação de liberdade persistem, mesmo sabendo que, com frequência, mais danos causam que benefícios à população atendida.

Enfrentar a realidade e alguns dos desafios de frente talvez faça a diferença. Partir da seguinte constatação poderia ser o primeiro passo: as instituições de privação de liberdade não constituem uma solução adequada. Experiências sobre diferentes formas de tratamento à população em privação de liberdade em diversos países demonstram que a tarefa de humanizar o atendimento no sistema prisional é imensamente difícil. A meta de que sejam acionadas somente em último caso, jamais foi cumprida. E hoje, já superlotadas, pleiteia-se mais institucionalização e por um período mais longo.

Todavia, outros passos são indicados, tendo em vista vislumbrar alguns caminhos que façam uma diferença para o presente e o futuro, entre eles:

- Para aqueles que já estão no sistema socioeducativo, de fato humanizar o tratamento, com perspectivas de médio e longo

prazos capazes de construir alternativas de vida que os retirem da condição de marginalizados. Basta de reformas que apenas encobrem o problema.

- É imprescindível atacar as causas do problema e evitar ao máximo a entrada no sistema; diminuir o número dos que lá chegam e assegurar que permaneça o menor tempo possível. Basta de paliativos.

Quanto à dinâmica estabelecida entre o Poder Legislativo e o Executivo, também é necessário salientar uma atuação danosa estabelecida entre esses Poderes. É preciso considerar a forma histórica como o Congresso Nacional arbitra nesse campo e a forma como o Executivo responde, incorrendo em falhas que recaem duramente contra a população mais vulnerabilizada.

A realidade é que as trajetórias de vida desses adolescentes descortinam as múltiplas situações de vulnerabilidade a que estão expostos desde o nascimento. Junto à pobreza, há uma série de “faltas” já bem conhecidas: falta de acesso à moradia e à alimentação adequadas; à saúde, à educação, à cultura, à segurança, a trabalho/emprego/renda para seus responsáveis, entre outras. Em síntese, faltaram-lhes condições e oportunidades para que pudessem se desenvolver. As políticas de transferência de renda e de promoção de direitos com foco sobre os primeiros anos de vida que o Brasil vem adotando visando a diminuir as desigualdades socioeconômicas constituem medidas importantes. Entretanto, elas devem ter a perspectiva de longo prazo e de continuidade. Essas questões não podem permanecer sob o domínio da política de curta visão, de arbitrariedades e de amplos poderes que, historicamente, vêm mantendo o bem-estar da população em segundo plano.

A precária formulação desse problema pouco tem contribuído para transformar as vidas das crianças e adolescentes em contextos de violação de direitos. Um novo itinerário para o olhar e para as

análises dedicadas a pensar o adolescente e a prática do ato infracional de maneira ampla e aprofundada questiona a obviedade e as polarizações hoje em pauta na discussão sobre a redução da maioridade penal. Pensa-se esse adolescente não como vítima, e tampouco como condenado. Pensa-se esse adolescente como um jovem cidadão, alguém que se encontra ‘na flor da idade’ – em formação. E que seu presente e nosso futuro enquanto humanidade dependem de como o vemos e como o tratamos.

## Notas

1 Usamos o termo ‘vulnerabilizado’ aqui no sentido não de qualificar esse sujeito como vulnerável e sim apontar para os processos de violação de direitos que vulnerabilizam o mesmo.

2 Wacquant (2001); Batista (2003, 2009).

3 Este caso tornou-se emblemático em razão da barbaridade envolvida em um crime ocorrido em 2007. João Hélio tinha 6 anos quando foi arrastado e morto ao ter o seu corpo preso ao cinto de segurança e do lado de fora do carro da sua mãe durante assalto realizado na cidade do Rio de Janeiro. A morte traumática da criança provocou indignação e forte reação por parte da população que clamou por justiça e paz. Dentre os envolvidos na prática do delito havia um adolescente de 16 anos, que foi encaminhado ao sistema socioeducativo. O fato trouxe à tona nova onda de discussões sobre a redução da maioridade penal.

4 Foucault (1977, 1979); Guindani (2005).

5 Cabe aqui fazer uma distinção entre responsabilidade penal e maioridade penal, como afirma Gisela Hathaway em relatório publicado em Brasília pela Câmara dos Deputados em abril de 2015. Por Idade Mínima de Responsabilidade Penal – IMRP se entende a idade a partir da qual a criança ou o adolescente passa a ser considerado penalmente responsável por seus atos infracionais, seja diante de uma justiça especializada, nos países em que existem órgãos de justiça juvenil, ou da justiça comum, quando e onde for aplicável. No Brasil, a IMRP é a partir dos 12 anos.

6 Senado Federal, Portal Atividade Legislativa. Acesso em: 14 jun. 2015.

7 Entretanto, um novo curso tem tornado a possibilidade de alteração por meio da Proposta de Emenda Constitucional 171, a Comissão de Constituição e Justiça de Cidadania (CCJC) da Câmara dos Deputados votou pela admissibilidade da proposta que visa a alterar o texto constitucional vigente. A PEC 171 propõe transpor a condição de ‘cláusula pétrea’, conforme entendimento consolidado juridicamente, da inimizabilidade penal assegurada aos menores de 18 anos na Carta Cidadã e que fora construída

como evolução do ordenamento jurídico brasileiro ao longo do século XX. A PEC 171 foi proposta em 1993, pouco tempo depois da promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente, em 1990, ou seja, após tempo insuficiente para promover uma efetiva mudança de paradigma ao apresentar as crianças e os adolescentes como sujeitos de direitos. O que se está propondo é reduzir a maioridade penal de 18 para 16 anos, o que viabilizará a entrada de adolescentes no sistema prisional para adultos, que usualmente opera com os agravos da superlotação, além do fato de que o simples aumento das penas não resolve o problema da violência ligado às questões sociais. Por meio de uma manobra comandada pelo presidente da Câmara dos Deputados em exercício na época (Eduardo Cunha), a PEC 171/93 foi aprovada em 19/08/2015 em meio a irregularidades do processo. Neste momento ela se encontra no Senado para apreciação e votação.

8 Grifo das autoras. As medidas de proteção são: 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.

9 Estatuto da Criança e do Adolescente, 1990. Livro II – Parte Especial, no Título III – Da Prática de Ato Infracional.

10 A prática de confinar crianças e adolescentes em internatos de menores e outros tipos de instituição é um exemplo. A esse respeito, ver Rizzini (2011); Marcílio (2002).

11 De acordo com estudo realizado por Hazel (2008) no Reino Unido, a maior parte dos países tem estabelecido a Idade Mínima de Responsabilidade Penal entre 12 e 14 anos e a idade de maioridade penal aos 18 anos (Apud Hathaway, 2015).

12 Os dados a seguir são oriundos das seguintes fontes: Rizzini, Zamora e Klein, 2008; Comissão de Defesa dos Direitos Humanos e Cidadania da ALERJ, 2012.

13 ALERJ. Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro, 2012.

14 Rizzini, Bush, Princeswal, Caldeira, 2012. Waiselfisz, 2013, 2015.

15 Disponível em <<http://negrobelchior.cartacapital.com.br/2015/03/23/reduzir-a-maioridade-penal-nao-resolve-ou-voce-acredita-em-mitos/>> Acesso em: 12 jun. 2014.

16 A escalada do Brasil para o terceiro lugar no ranking do encarceramento mundial foi confirmada pelo novo censo carcerário desenvolvido pelo Conselho Nacional de Justiça – CNJ, divulgado em abril de 2015. Nosso sistema vem mantendo a ênfase de suas ações voltadas para jovens, negros e nos crimes relacionados às drogas ilegais. Também evidencia o crescimento do déficit de vagas em estabelecimentos penais, o aumento do número de presos em situação provisória e o grande número de mandatos de prisão em aberto.

### Referências bibliográficas

ALERJ. Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro. Comissão de Defesa dos Direitos Humanos e Cidadania. Relatório 2009-2012. Rio de Janeiro: ALERJ, dezembro de 2012.

BATISTA, Vera M. *Difíceis ganhos fáceis*. Drogas e juventude pobre no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Renavan, 2003.

\_\_\_\_\_. Criminologia e Política Criminal. *Revista Internacional de História Política e Cultura Jurídica*, Rio de Janeiro, vol. 1. no. 2, julho/dezembro 2009, p. 20-39.

HATHAWAY, Gisela S. A. *O Brasil no regime internacional dos direitos humanos de crianças, adolescentes e jovens*: comparação de parâmetros de justiça juvenil. Brasília: Câmara dos Deputados, 2015.

FOUCAULT, M. *Vigiar e punir* – história da violência nas prisões. Petrópolis: Vozes, 1977.

\_\_\_\_\_. *Microfísica do poder*. Rio de Janeiro: Graal, 1979.

GUINDANI, Miriam Krenzinger A (Org.). *Defesa transdisciplinar de jovens em conflito com a lei*. Porto Alegre: Editora Nova Prata, 2005.

MARCÍLIO, Maria Luiza. A FEBEM de São Paulo: passado e presente. In: *Violência e criança*. São Paulo: Cortez, 2002.

RIZZINI, Irene; ZAMORA, Maria Helena; KLEIN, A. *O adolescente em contexto*. CIESPI, PUC-Rio/ABMP, 2008.

RIZZINI, Irene. *O século perdido*. Raízes históricas da assistência à infância no Brasil. São Paulo: Editora Cortez, 2011 (3.a edição).

RIZZINI, Irene; BUSH, Malcolm; PRINCESWAL, Marcelo; CALDEIRA, Paula. *A efetivação de políticas públicas no Brasil*. O caso das políticas para crianças e adolescentes em situação de rua no Brasil. Rio de Janeiro: CIESPI/PUC-Rio, 2012.

VALE, Juliana Maria Batistuta Teixeira. *O cárcere na adolescência*: ressonâncias de uma trajetória. 2009. Dissertação (Mestrado em Psicologia). Universidade Federal de Uberlândia, MG, 2009.

WACQUANT, Loïc. *As prisões da miséria*. Rio de Janeiro: Zahar, 2001.

WASELFISZ, Julio J. *Mapa da violência 2013*: homicídios e juventude. Brasília: Secretaria Nacional de Juventude, 2013.

WASELFISZ, Julio J. *Mapa da violência 2015*. Mortes matadas por armas de fogo. Brasília: Secretaria Nacional de Juventude, 2015. (Obs. Juventude Viva é o nome de um plano do governo federal e não faz parte do título do documento.)

Recebido para publicação em 16 de junho de 2015.

