

IMPUNIDADE

ATÉ QUANDO?



Seção DCI Brasil

ANCED

Associação Nacional dos Centros de
Defesa da Criança e do Adolescente

IMPUNIDADE

ATÉ QUANDO?

IMPUNIDADE ATÉ QUANDO?

Publicação de:

ANCED – Associação Nacional dos Centros de Defesa da Criança e do Adolescente
Rua Barão de Itapetininga, 255/1104 - 01042-001 – São Paulo - SP
www.anced.org.br

Organizado por:

Grupo de Trabalho Impunidade

Alex Granjeiro

André Hespanhol

Bernadette Bauer Ferreira Freire

Carlos Roberto Dantas

Eliana Augusta de Carvalho Athayde

Elis Regina Hrubá

Enza Bueno Mattar

Flavia F. Detoni Garcia

Karla Adriana Ribeiro de Araújo

Lucidalva Nascimento

Márcia Regina da Silva

Mirna Oliveira

Nazaré Gadelha

Richard Gantus Encinas

Sueli Aparecida Santiago dos Santos

Waldemar Almeida Oliveira

Esse documento foi elaborado no período de 2004 a 2005, no âmbito do projeto do GT Impunidade apoiado pela UNICEF e Kerkinactie – Holanda.

Revisão

Nélio Schneider

Impressão

Vallup Artes Gráficas Ltda

São Paulo, julho de 2006

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO

A Associação Nacional dos Centros de Defesa da Criança e do Adolescente – ANCED 05

1 – CONTEXTUALIZAÇÃO

1.1 – A ANCED e a luta em defesa dos Direitos Humanos 09

1.2 – A Proteção Integral à Criança e ao Adolescente: em que consiste e como se viabiliza no contexto da impunidade 10

1.3 – A IMPUNIDADE na perspectiva da luta em defesa dos Direitos Humanos 11

2 – A IMPUNIDADE DE QUE SE ESTÁ FALANDO

2.1 – Tese: A impunidade fere, na essência, a validade do Direito 16

2.1.1 – Considerações necessárias à sustentação da tese 16

2.1.2 – Contextualização 20

2.1.3 – Quadro de experiências 27

2.1.4 – Comentários ao quadro de experiências 29

2.1.5 – Responsabilização e repressão: semelhanças e contrastes 44

2.2 – O papel e a função do Judiciário 48

2.2.1 – Reflexões ideológicas 48

2.2.2 – As Varas Criminais Especializadas da Infância e da Juventude 49

2.2.3 – A violência institucional na execução de medidas socioeducativas 72

2.2.4 – As punições administrativas 78

2.2.5 – A responsabilidade civil do Estado 84

3 – CONCLUSÕES

3.1 – Exigibilidade, mídia e mobilização social 89

3.2 – Os programas de proteção 97

3.3 – Comunicação e Direitos Humanos 107

3.4 – Considerações finais 111

APRESENTAÇÃO DOS AUTORES 115

BIBLIOGRAFIA 119

APRESENTAÇÃO

A ANCED vem desenvolvendo, ao longo de seus doze anos, uma prática e uma reflexão em torno da questão da infância e da adolescência, nas quais se destaca o tema da **impunidade**, sempre a partir das situações concretas nas quais é chamada a intervir.

Em praticamente todos os Estados da federação, as instituições e práticas de controle no exercício da autoridade governamental e estatal são ainda incipientes e frágeis, ao que se acresce problemas de infra-estrutura e de resistência e oposição política.

Segundo o CEDECA – EMAÚS de Belém, o Pará, Estado que hoje volta a escandalizar o Brasil e o mundo pela ampliação e o aprofundamento das questões da violência, inclusive e principalmente a institucional, apresenta altíssimos índices dessa mesma violência contra a população infanto-juvenil e de impunidade em relação a ela. Para se ter uma idéia, os índices de violência contra esse público registraram, só no período de 1990 a 1999, um aumento de 50% (cinquenta por cento), sendo que a resposta do Poder Judiciário somente contemplou 2% (dois por cento) desses casos.

No alvorecer do décimo sexto aniversário da promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente e décimo sétimo aniversário da Convenção da ONU, é imperativo introduzir **NOVAS ESTRATÉGIAS DE ENFRENTAMENTO** do processo de vitimização de milhares de crianças e adolescentes no país.

Por isso, a ANCED propôs o desenvolvimento desse estudo, visando a discutir e conhecer experiências – exitosas ou não – e, desse modo, ajudar a compreender melhor o fenômeno e buscar estratégias para a solução.

Nesses termos, a ANCED constituiu, a partir dos CEDECAS e ela filiados, um Grupo de Trabalho para discutir as questões vinculadas à IMPUNIDADE, cujas reflexões estão sistematizadas neste documento, que tem o objetivo geral de definir estratégias de enfrentamento tanto da impunidade, quanto da violência institucional e comunitária, praticadas contra crianças e adolescentes, a partir de estudos baseados nas experiências de intervenção jurídico-social de proteção feitas pelos Centros de Defesa e ela filiados.

Este Grupo de Trabalho pretende trazer a público a sistematização de algumas experiências ocorridas em quatro regiões do país: Norte (representada pelo CEDECA ACRE), Nordeste (representadas pelo CENDHEC, pelo Centro das Mulheres do Cabo, ambos de Pernambuco e pelo CEDECA BAHIA), Sudeste (representada pela Fundação Bento Rubião e pela Organização de Direitos Humanos Projeto Legal do Rio de Janeiro, bem como pelos CEDECAS Santana, Indira Félix Afonso, Mônica Paião Trevisan e Noeme de Almeida Dias, todos de São Paulo) e Centro-Oeste (representada pelo Centro de Organização e Defesa da Criança e do Adolescente de Mato Grosso), com vistas a ampliar a discussão, sustentando com veemência que **a impunidade fere de morte a VALIDADE DO DIREITO**, ampliando a base de sustentação dessa tese com as contribuições que foram aportadas em seminário próprio.

Na verdade, o que interessa especificamente é que as questões vinculadas aos “direitos humanos”, especialmente no que se refere à vitimização da infância e adolescência no país, embora estas sejam – constitucional e legalmente – propostas como PRIORIDADE ABSOLUTA, continuam ao sabor da inércia e da mesmice, sem que nada se aproveite do que existe nem que algo se acrescente de novo.

Nesse sentido, a ANCED assumiu por si mesma, ao longo dos últimos anos, a tarefa de coletar reflexões e produzir exemplos, cujo acúmulo quer trazer a público, somando-se, assim, ao esforço de mudança nesse quadro, que é o objetivo mesmo desta proposta.

CONTEXTUALIZAÇÃO

1.1 – A ANCED e a luta em defesa dos direitos humanos

Considerando que a sociedade vive em tempos de crise de paradigmas, torna-se importante e fundamental a reflexão em torno dos valores e princípios que devem nortear as relações pessoais e institucionais. Resulta daí o entendimento, quiçá generalizado, da impossibilidade de discutir “Direitos Humanos” sem qualquer articulação com a idéia de “democracia”, na medida em que ambos se constituem como recíproca condição de possibilidade. Como muito bem diz José Ricardo Cunha, se não há democracia sem a garantia dos direitos humanos, e não há direitos humanos fora do processo democrático, também se pode afirmar que sem democracia e direitos humanos **NÃO HÁ JUSTIÇA. E ISTO PORQUE É NA FONTE DA DEMOCRACIA E DOS DIREITOS HUMANOS QUE O MUNDO CONTEMPORÂNEO TEM SE ALIMENTADO PARA FORMAR SEU “SENSO DE JUSTIÇA”**.

Com base nas reflexões do jovem doutor, ex-militante desta associação, é que se pretende formatar a compreensão do tema, que vem servindo de suporte às intervenções institucionais.

Impõe-se, assim, afirmar que os Direitos Humanos se colocam em posição diametralmente oposta aos dramas sociais que, de alguma forma, atentam contra a dignidade humana, valendo com isso afirmar que a expressão “Direitos Humanos” se associa à idéia da dignidade da pessoa humana, implicando, por isso, uma perspectiva radicalmente democrática.

O desafio que se apresenta é o da adequação do discurso dos Direitos Hu-

manos a uma nova perspectiva e sua elevação à perspectiva de marco emancipador e libertário, por garantir a irredutibilidade da dignidade humana diante de qualquer tipo de ameaça local ou global, nos sentidos político, econômico e ideológico.

Vale, portanto, reafirmar que a perspectiva de realização dos “Direitos Humanos” está visceralmente ligada ao grau de democratização das sociedades, não apenas pela garantia formal, mas sobretudo por ser a democracia um sistema que se realiza pela afirmação do diferente e do imprevisível. Uma forma de garantia de expressões locais e comunitárias de sujeitos livres para se expressarem segundo suas perspectivas próprias de “bem viver”.

A ANCED vem sustentando, ao longo de sua trajetória, que os “Direitos Humanos” devem se vincular às possibilidades de expressão das intuições e afetos concretos que vão tomando forma no plano comunitário, como maneira de garantir uma dignidade humana expressa, não por conceitos generalizantes e abstratos, mas **por estilos concretos**.

E José Ricardo insiste em que não são mais os tradicionais institutos políticos e jurídicos que conformam um abrigo identitário para os sujeitos que não reconheceram nesses institutos suas próprias aspirações e desejos. Para ele, a idéia de “Direitos Humanos”, reconceituada no paradigma da atualidade, implica em reconhecer sujeitos radicalmente livres. Não quer com isso dizer que sejam isentos de regras morais, mas que sejam conscientes de seus fundamentos. São esses sujeitos que podem balizar os “Direitos Humanos”, não no campo de uma solidariedade mecânica, mas no campo de uma solidariedade orgânica, o que equivale a dizer, livre e criativa.

Dessa forma, a luta pelos “Direitos Humanos” na atualidade, tem uma dimensão que ele chama de **moral**, que implica na consciência de direitos, e outra dimensão que ele chama de **ética**, que implica na criação de novos direitos. Estas dimensões que se tornam **marcas** na trajetória da ANCED.

1.2 – A Proteção Integral à criança e ao adolescente: em que consiste e como se viabiliza no contexto de impunidade

A “Proteção Integral” dispensada à criança e ao adolescente encontra suas raízes mais próximas na Convenção sobre o Direito da Criança, aprovada pela Assembléia Geral das Nações Unidas em 20 de novembro de 1989 e pelo Congresso Nacional Brasileiro em 14 de setembro de 1990 através do decreto legislativo nº 28. A ratificação ocorreu com a publicação do Dec. nº 99.710 de 21 de novembro de 1990, através do qual o Presidente da República promulgou a Convenção, transformando-a em lei interna.

Acrescente-se que, com o advento do Estatuto da Criança e do Adolescente – lei que é fruto do esforço conjunto de milhares de pessoas e comunidades, todas empenhadas na defesa e promoção das crianças e adolescentes do Brasil e que tem como objetivo exatamente a **Proteção Integral** – pretende-se que cada brasileiro que nasce possa ter assegurado seu pleno desenvolvimento, desde as exigências físicas até o aprimoramento moral e religioso, na expressão feliz de D. Luciano Mendes de Almeida, que insiste em afirmar que sua aplicação significa o compromisso de que é imperativo resgatar, quanto antes, diante de Deus, a dignidade do Brasil, onde milhares de crianças e adolescentes ainda são exterminados pelo descaso e pela crueldade. É nesse horizonte que se encontra a aurora da **“nova sociedade” marcada pela Justiça, Solidariedade e Concórdia entre todos os cidadãos.**

Repetindo o que já vem sendo dito nestes quase dezesseis anos, o Estatuto proclama a extensão dos direitos fundamentais da pessoa humana à criança e ao adolescente, que estão aí vinculados à “Proteção Integral” para a qual se destina a própria lei.

Dando cumprimento à Constituição, o Estatuto legisla sobre a instrumentação para serem alcançados os direitos, e por isso enfatiza que são asseguradas, “por lei ou por outros meios”, TODAS as oportunidades e facilidades para seu desenvolvimento físico, mental, espiritual e social, em condições de dignidade, respeito e liberdade. Ele não esgota a operacionalização, que se concretiza não somente por políticas públicas, **mas também por atitudes efetivas da sociedade.** É nesse ponto que a questão se cruza com o fato da IMPUNIDADE, que funciona como uma chave obstrutiva ao desenvolvimento harmonioso de crianças e adolescentes, prorrogando o “status quo ante” e demandando, com urgência, uma intervenção exemplar para que a lei não reste como letra morta.

Esta é a perspectiva da proposta de discussão do tema da impunidade e suas conseqüências, para a efetiva concretização da “Proteção Integral” a crianças e adolescentes deste país.

1.3 – A impunidade na perspectiva da luta em defesa dos direitos humanos

O Relatório “Direitos Humanos no Brasil 2003”, do Centro de Justiça Global, alerta para a inversão de valores em voga na sociedade. A condição social, a exclusão, a desigualdade deixaram de ser ameaçadoras; ameaçador passou a ser o excluído. Está em voga o “mito das classes perigosas”. Ser pobre no Brasil hoje, mais do que crime, é ser criminoso. Ao associar favelados com traficantes, sem-

terra com crime organizado, negro e pobre com bandidos, todo o tipo de violação é justificado. Falta vontade política para pôr fim aos abusos perpetrados contra os “Direitos Humanos”, em todo o território nacional.

É preciso, por isso, buscar outros pressupostos e, nesse caso, incorporar lutas transformadoras, para possibilitar a construção de fato de uma nova teoria de “Direitos Humanos”, **esta sim, fundada no coletivo e na solidariedade como razão e princípio de vida**. Essas lutas não se constroem ou reconstroem sobre meras intenções, mas pressupõem uma ligação com experiências concretas. Bons exemplos são as questões de terra, habitação, saúde, educação. Cada um desses aspectos gera um processo, no qual se vai formando uma relação típica e a compreensão recíproca de interesses e necessidades comuns, que vão engendrar ou reforçar demandas, um novo poder e a consciência de novos direitos, positivados ou a construir no curso das lutas.

Nesse sentido, a IMPUNIDADE no significado de “ausência de Justiça” serve para desconstruir todos os esforços desenvolvidos na luta em defesa dos “Direitos Humanos”.

E é ao aparato da Segurança Pública e ao Poder Judiciário que cabe a responsabilidade direta e determinante sobre a impunidade de quem viola a lei, principalmente quando se trata de crime relacionado a Direitos Humanos, no qual a vítima pertence às camadas excluídas da sociedade, conforme se demonstrará no curso destas reflexões.



A IMPUNIDADE
DE QUE
SE ESTÁ FALANDO

Esse é o momento do estudo procedido que pretende qualificar a questão focada. De que impunidade se trata? O que é que se pretende? A condenação individual dos criminosos comuns para que apodreçam nas cadeias do país e se forjem aperfeiçoados delinqüentes por fora e por dentro dos muros das instituições prisionais?

É claro que não. Como se sabe, não é esse o papel da sociedade civil, menos ainda da sociedade organizada para a construção de um mundo melhor. No momento atual, os jornais estampam as conseqüências da impunidade em todo o país. Novas vítimas a cada hora. Direitos negados, obrigações descumpridas.

Cabe, portanto, à ciência jurídica interposta com a política usar de toda sua criatividade para reagir contra o pessimismo decorrente da crise atual e lutar pelo direito e pelos direitos fundamentais, especialmente dos excluídos do processo e do sistema.

Não se trata de supervalorizar o paradigma garantista, mas de demonstrar que, para a crise da razão jurídica, como diz Alberto Silva Franco, não há outras opções válidas.

Como se sabe, as pessoas não vivem em sociedade como uma comunidade fraterna, principalmente porque não dispõem todas da mesma quantidade do que é necessário para satisfazer as suas necessidades. Mas elas coexistem dentro de um sistema sempre em conflito entre os que têm mais e os que têm menos. E esta relação entre dominantes e dominados leva à contradição de se conviver, de um lado com a necessidade de promoção do bem-estar de todos e de outro com a necessidade de não se comprometer a estabilidade do sistema. É nessa perspec-

tiva que os Direitos Humanos se tornam, portanto, **direitos de defesa contra o poder e direitos a prestações devidas pelo poder.**

Como o Estado **juridicamente é a fonte do poder dentro das sociedades estruturadas**, os Direitos Humanos terminam por se constituir em direitos públicos subjetivos dos cidadãos contra o Estado. E aí é que se incluem tanto as garantias de defesa contra o Estado, assim como a garantia de que o Estado atenda a todas as prestações necessárias à preservação da dignidade humana.

Nessa linha, o grupo entendeu a necessidade de propor um conceito capaz de balizar o cumprimento dos objetivos, para denominar **IMPUNIDADE o cúmulo de situações que restam, sem qualquer resposta do Estado, a práticas consideradas socialmente lesivas a partir de determinação legal específica, o que equivale a dizer que ficaram ou permaneceram fora da intervenção do Estado, apesar de constituírem uma prática delituosa.**

2.1 – Tese: a impunidade fere, na essência, a validade do direito

Em face das considerações propostas em seminário próprio, o Grupo de Trabalho retomou a discussão e entendeu que esta tese é perfeitamente compatível com a proposta da necessidade de se especializar no campo técnico-jurídico e da convicção de que, sem o exercício dos direitos, justiça não há. Essa postura em nenhum momento elide a necessidade da contribuição da criminologia crítica, já que se está enfatizando, principalmente, a criminalização da pobreza.

2.1.1 – Considerações necessárias à sustentação da tese

O tema questionado passa necessariamente pelo sempre e cada vez mais contraditório conceito da **VALIDADE DO DIREITO**, expresso na pergunta “**por quais motivos o direito obriga?**”. Para tratar desse ponto, não se pode fugir à necessidade de escolher um ponto de referência e, como se sabe, toda escolha de ponto de vista, como muito bem coloca Miguel Reale, significa o sacrifício de mil outros possíveis.

Dessa opção resulta a compreensão necessária para evidenciar que o **DIREITO** como fenômeno na verdade só pode ser compreendido como síntese de “**SER E DEVER SER**” e, por isso, como “**fato social na forma que lhe dá uma norma racionalmente promulgada por uma autoridade competente, segundo uma ordem de valores**”.

Dessa forma, a regra do Direito, para sê-la, deve necessariamente pressupor UM VALOR a realizar, a análise das condições culturais e a apreciação racional das soluções que os diferentes casos comportam, para que o valor ético do preceito emanado de uma autoridade competente possua real eficácia no seio do grupo.

No domínio da ciência jurídica, impõe-se observar que certos VALORES conferem obrigatoriedade ou força normativa aos preceitos, mas sempre em conexão com outros elementos e como meios de outros valores. Os valores são intuídos na experiência, mas a intuição fica no limiar do conhecimento do que há de essencial nos valores.

A Filosofia do Direito começa por apontar que os valores são intuídos nos fatos, mas não é por aí que resulta a obrigatoriedade das normas, e sim da atividade racional que, captando os valores nos fatos, isto é, na experiência, considera-os e os atualiza como a **FINS**, ou seja, convertendo-os em motivo racional de conduta. Assim, o fundamento último do Direito deve ser procurado na natureza humana, não como entidade abstrata, mas como ser racional destinado, por natureza, a **viver em sociedade e a realizar os seus fins superiores**.

Nessa perspectiva, a idéia de valor e de “**dever ser**” conduz diretamente ao humano, assim como a simples idéia do humano implica a idéia de valor. Não é possível compreender a idéia do humano somente mediante a categoria de “**ser**”. O “**ser**” e o “**dever ser**” se unem no ser humano, porque o que distingue o humano é exatamente o fato de poder se determinar sem se escravizar aos motivos, de poder subordinar o “**ser**” ao “**dever ser**”. O ser humano só se concebe enquanto “**é**” e “**deve ser**”.

Da análise da natureza racional do ser humano e da consideração de que ele é, por necessidade, um animal político, resulta a idéia de que cada ser humano representa um **VALOR**, e que a pessoa humana constitui o “**valor-fonte**” de todos os valores. A idéia de pessoa humana, de que cada ser humano tem uma individualidade racional e como tal deve ser respeitada, é o valor por excelência.

Todo ser humano procura o seu bem e, como tal, destina-se à vida em sociedade. Esta será, portanto, uma ordem na procura do BEM, isto é, de todas as coisas que representam um meio para satisfação dos FINS inerentes à natureza **de seres humanos, à qualidade de pessoas**.

Na sustentação da proposta cabe ainda refletir sobre a validade objetiva e transpessoal da norma jurídica, que se põe acima das pretensões dos sujeitos de uma relação, superando-as na estrutura de um querer irreduzível ao querer dos destinatários. Há, no Direito, um caráter de “**alheidade**” do indivíduo com relação à regra, ou seja, o Direito é posto por terceiros, **para juridicamente obrigar todos** ao

seu cumprimento. Desse modo, qualquer pessoa pode estar contra a lei em espírito, mas está obrigado a obedecê-la. É inegável, portanto, que o **Direito obriga**.

Daí é possível dar mais um passo para dizer que o Direito é a ordenação da conduta humana e, por isso, implica uma relação entre pessoas, segundo determinada ordem objetiva de **EXIGIBILIDADE**. Onde não existe proporção no pretender, no exigir ou no fazer, **NÃO HÁ DIREITO**, como não há Direito se não houver **GARANTIA ESPECÍFICA** para os diversos atos.

Em vista dessas afirmações, é forçoso acrescentar outras características:

- a) **somente haverá Direito se houver relação entre pessoas;**
- b) **só há Direito quando a relação entre os sujeitos é objetiva;**
- c) **só haverá Direito, quando da proporção estabelecida resultar a ATRIBUIÇÃO GARANTIDA** de uma pretensão ou ação, que tanto pode se limitar aos sujeitos da relação, como estender-se a terceiros.

Retomando a tese de Miguel Reale, há de se concluir que, onde quer que haja um fenômeno jurídico, há sempre e necessariamente um FATO subjacente, um VALOR que confere determinada significação a esse fato e finalmente uma NORMA ou regra que representa a relação ou medida que integra um elemento aos outros, que não existem separados, mas **COEXISTEM** numa unidade concreta, e não só se exigem reciprocamente, como atuam como elos de um processo, de tal modo que a **VIDA DO DIREITO** resulta da interação dinâmica e dialética dos três elementos que o integram. **Ora, quando se tem o FATO delituoso devidamente valorado e se lhe recusa a consequência jurídica que garante a exigibilidade da norma, está ferida de morte a VALIDADE do DIREITO.**

Decorre daí a seguinte TESE: **A IMPUNIDADE FERRE, NA ESSÊNCIA, A VALIDADE DO DIREITO.**

Muito se tem falado e discutido sobre a IMPUNIDADE, em diversos enfoques e fazendo referência às diversas vertentes da mesma. Mas, como se percebe – e o próprio termo está vinculado à idéia de punição – **a impunidade é um conceito negativo, que se revela como tal através da ausência da punição para aqueles que deveriam merecê-la.** Dessa forma, o conceito está intimamente ligado ou ao descumprimento de *qualquer norma jurídica, ou a uma prática delituosa enquanto norma específica*, e cujo autor carece de uma resposta do Estado juridicamente conhecida como **PENA**.

Cabem aqui, portanto, considerações preliminares sobre o chamado DIREITO DE PUNIR, que nasce para o Estado no exato momento da prática delituosa, considerando que o delito nada mais é que a violação de um bem jurídico tutelado, que afeta as condições da vida social, tornando-se imperativo do bem comum a

restauração da ordem jurídica atingida, conforme a lição de Frederico Marques.

Assim, o chamado “direito de punir” é privativo do Estado, que, por essa exclusividade, obriga-se a exercê-lo plenamente como direito **potestativo**. Ou seja, estando abolida a vingança privada, a sanção penal é hoje monopólio do Estado, que por isso mesmo detém o “**poder de punir**”.

A lição processual indica ainda que, praticada a infração penal, surge para o Estado o direito de punir. Os autores, entretanto, não estão imediatamente sujeitos à pena ou, na hipótese do ilícito civil, à execução forçada. É **dever** do Estado, antes de tornar efetiva a sua pretensão de punir, colocá-la em confronto com o direito de liberdade daquele contra quem vai exercer o poder de punir ou mesmo porque o Estado tem o direito de punir apenas nos casos expressamente determinados pelo direito objetivo, no caso a norma penal. A pretensão punitiva encontra, assim, **no direito de liberdade, a resistência necessária para qualificar esse conflito como LITÍGIO**, visto que o Estado não pode fazer prevalecer, de plano, o seu interesse repressivo. Como é possível perceber, sem que o Estado demonstre a existência do “direito de punir” de forma a não violar, com a aplicação da pena, o “direito à liberdade” do indivíduo autor do crime, **não pode ser imposta a sanção penal adequada**.

A questão se torna mais complexa, na medida em que a atividade punitiva dos órgãos estatais somente se consolida com a resolução da lide, estabelecida no conflito entre o direito de punir do Estado e o direito de liberdade do indivíduo. Não pode sair da esfera das reflexões que os autores de delitos, eventuais ou não, são como as vítimas e seus familiares, sujeitos de direitos, entre eles o direito à liberdade, que é o principal depois do direito à vida.

A ANCED, enquanto entidade de defesa de Direitos Humanos fundamentais, não afasta essas questões, que inclusive, informam as suas intervenções e, por isso mesmo se dispôs a aprofundar a discussão, com vistas a impedir que, em nome da Justiça, o Estado e a Sociedade se omitam na persecução do seu direito e na concretização de suas obrigações, como parece ser a da situação vigente no país.

O que se pretende demonstrar é que a IMPUNIDADE não existe apenas quando o Estado e a Sociedade se omitem em nome da realização da Justiça, e que são muitas outras as razões da sua inércia e omissão, impondo-se a urgente necessidade de se apontar caminhos que permitam a mudança do cenário, considerando que a **IMPUNIDADE fere, na essência, a VALIDADE DO DIREITO**.

2.1.2 – Contextualização

Na situação de IMPUNIDADE, evidencia-se a proliferação da violência, ferindo a cidadania, estimulando a criminalidade, encorajando a ousadia do agressor e desacreditando a autoridade. A não-responsabilização de alguns revela um tratamento desigual e ineficaz, desconsiderando a dignidade de cada ser humano.

Enquanto persistir a IMPUNIDADE existente em todos os setores da administração pública, nada adiantará falar-se de progresso, de desenvolvimento, de democracia e de justiça social, pois estas serão palavras sem sentido substancial e não passarão de promessas utópicas.

A IMPUNIDADE constitui-se como a negação da justiça, da cidadania e da civilização e se torna em forte estimulante ao **desrespeito à lei**.

É esse desrespeito, numa sociedade complexa e profundamente dividida em classes e grupos de interesse, que tende a gerar o aumento da violência. A discriminação na aplicação da lei, com a criação decorrente de grupos impunes, resulta numa forma de opressão de uma parte do povo por outra. A aplicação da lei de forma seletiva implica dizer que há grupos, classes e interesses que conseguem ver-se protegidos pela lei.

A IMPUNIDADE é ainda um fator disfuncional no Estado de Direito: ela se posiciona contra o princípio da ISONOMIA, solidificando que a justiça NÃO É PARA TODOS, já que consolida discriminações, desconfigura o sistema formal de proibições e permissões, determinando, na prática, que o proibido é permitido para algumas pessoas ou grupos situados em determinada classe social e/ou em uma posição privilegiada.

É um equívoco pensar que a solução para a IMPUNIDADE esteja no aumento das penas. É preciso garantir primeiramente que elas sejam cumpridas com rigor, de forma a não “desfazer” as sentenças dadas pelos juízes; é preciso também desconstruir, não deixando que se alastre, a mentalidade de que o crime compensa, existindo sempre um jeito de não se **responder** por ele.

A prática dos Centros de Defesa da Criança e do Adolescente vem, ao longo de alguns anos, identificando questões com forte ênfase na manutenção da IMPUNIDADE, e que podem ser itemizadas da seguinte forma:

a) Polícia investigativa e violência policial

O sistema criminal tem deficiências drásticas, desde a investigação policial até a execução da pena, situação essa que leva à certeza da IMPUNIDADE no

Sistema Penal Brasileiro, que não é sério, efetivo, eficiente e, em conseqüência, não funciona. De determinado número de boletins de ocorrência somente uma pequena parte se transforma em inquérito policial, parte menor ainda é denunciada pelo Ministério Público e, finalmente, um mínimo de casos resulta em condenação.

E é a falta de provas o fator que mais contribui para que as denúncias não se transformem em processo criminal. Falta de provas que, na maioria das vezes, decorre da ineficiência da própria polícia que não realiza os exames necessários à caracterização do delito e pouco se preocupa com a prova testemunhal, ficando dessa forma deficitária a prova da autoria e materialidade do delito, responsáveis pela instauração do processo criminal.

Assim, é possível afirmar que o desfecho das denúncias registradas recai na IMPUNIDADE, revelando mais que ela decorre do descaso e da ineficiência das autoridades policiais, bem como da desorganização das delegacias de polícia. Isso porque os instrumentos e o corpo técnico investigativo são insuficientes, desatualizados e despreparados para atuar no desvendamento dos crimes.

A polícia técnica não conta com condições de aparelhagem própria – inclusive de papiloscopia – limitando seu trabalho à investigação observativa, sem experimento e técnica para comprovação e identificação dos crimes trazendo, em conseqüência, a IMPUNIDADE por ausência de provas.

Impõe-se, pois, e com urgência, a criação de laboratórios aparelhados para análises técnicas criminais e procedimentos científicos, a qualificação de um quadro técnico específico, preparado para observações voltadas para o desvendamento de crimes. Além disso, constitui-se desafio maior a preparação de um corpo técnico investigativo na área da medicina, visando à formação do “técnico médico-investigativo”.

No verso da moeda, a crise das polícias é verificada em todos os Estados brasileiros. Discutem-se soluções, tecem-se críticas, fala-se em medidas emergenciais, insiste-se na necessidade de imediata elevação dos níveis salariais das polícias civis e militares, da melhoria das condições de trabalho dos policiais, do investimento em treinamento e em aparelhamento da polícia técnica e na formação mais humanista dos policiais.

Sem dúvida, essas medidas são necessárias e urgentes, mas a crise que hoje se vivencia tem também uma outra vertente: o envolvimento de policiais em constantes episódios de violência extrema, casos de difícil investigação, principalmente porque as vítimas, na maioria das vezes, não se dispõem a trazer a público sua denúncia, temendo pela sua vida e a dos demais familiares. Os policiais agem contando com a impunidade com que estão acostumados, com a certeza do silên-

cio das vítimas e/ou de suas famílias, pelo medo advindo das ameaças.

Não são poucos os policiais que se tornam membros de grupos de extermínio, responsáveis por uma certa “limpeza social”. São “justiceiros” que não concedem direito de defesa. Uma explicação para a existência desses grupos é a descrença nas instituições estatais de combate ao crime. É preocupante verificar o uso freqüente de violência fatal, bem assim como de torturas e espancamentos por parte de policiais civis e militares. Nesta área a impunidade reina quase absoluta, indicando a necessidade e a urgência de se pensar em diferentes estratégias de controle.

E a estratégia mais eficaz para combater a violência policial é aquela que atinge a parte financeira do Estado, ou seja, somente quando o Estado tiver que direcionar parte de seu orçamento para indenizar famílias vítimas de violência policial, será possível melhorar o quadro.

A IMPUNIDADE dos agentes policiais no Brasil continua sendo um dos problemas mais graves e de mais difícil solução, considerando que não há, na grande maioria dos casos, qualquer punição aos culpados pelos massacres, nem o pagamento de indenização a suas vítimas.

Mal pagos, mal preparados, formados sob doutrinas herdadas da ditadura militar, sem nenhum desempenho humanista, policiais militares e civis envolvem-se cada vez mais na criminalidade, com o apoio de uma justiça corporativa, que abrandada a pena, quando não absolve a barbárie.

b) Ministério Público

O Ministério Público, como um dos atores de responsabilização no Sistema de Garantia de Direitos e juridicamente o “dono da ação penal”, é hoje o setor mais moroso na aplicação da lei, ressaltada aqui a Lei 8.069/90.

Além das falhas na interpretação da lei, é raro, no corpo operativo do Ministério Público, engajar-se um número de pessoas sensíveis a uma leitura não legalista dos procedimentos, no sentido mesmo da literalidade, o que se caracteriza como séria limitação, na medida em que os atores têm uma visão bastante míope, entendendo o “direito positivo” como única vertente possível do direito.

Acrescente-se, como exemplo, a famosa “audiência informal” com o MP, prevista legalmente como tal, onde o(a) adolescente deveria estar acompanhado(a) pelo(a) defensor(a), exatamente porque ali se dá o juízo de admissibilidade da ação socioeducativa, para a qual são convocados os(as) adolescentes, condutores, tes-

temunhas e para onde os(as) jovens vão sozinhos(as), experimentando verdadeiramente a “cova dos leões”. Além disso, o MP, que é o fiscal da execução da lei, costuma, às vezes, invadir a competência do Executivo dedicando-se, pelo menos no Estado do Rio de Janeiro, a elaborar e aplicar prova de conhecimento sobre o Estatuto aos candidatos aos Conselhos Tutelares, matéria que não se inclui na sua competência específica.

Enquanto isso, nos tempos atuais, tem-se a omissão de promotores e procuradores que, na maioria das vezes, limitam-se ao papel de mantenedores do *status* de omissão do Estado na execução das políticas públicas para a área da infância, em razão de serem portadores de um discurso que explicita muito mais suas aptidões de advogarem para o Estado do que de advogados da sociedade, o que se configura como grave falha no entendimento, pela falta de responsabilização do Estado por suas omissões.

O Estado se apresenta, muitas vezes, como tutor do Ministério Público e quicá do Judiciário, o que se evidencia na política de manutenção orçamentária das ações do Judiciário, e também na força de indicações dos cargos de direção do Ministério Público em seus diversos níveis.

Ainda no âmbito da omissão, o entrave reside em falhas na análise dos inquéritos policiais, descaracterizando os procedimentos decisórios do Ministério Público, como, por exemplo, na falha por não pedir a reformulação do andamento dos inquéritos ou não propor a oitiva de novas testemunhas, colocando-se assim na mesma posição da polícia e/ou dos próprios delegados. Exemplificando, pode-se citar a situação de adolescentes em conflito com a lei, em que alguns procedimentos são quase sempre omitidos e os prazos negligenciados, desde a conclusão do inquérito até a garantia das medidas socioeducativas e do cumprimento delas na rede de atendimento. Todos conhecem promotores e procuradores que muito se empenham no exercício de seu múnus público; no entanto, no âmbito da omissão, eles constituem a exceção que só confirma a regra ora afirmada.

Acrescente-se a falta de estrutura do Ministério Público nos Estados, onde são poucas as unidades, o que ocasiona um acúmulo de ações com seu efeito negativo na dinâmica do atendimento, sempre demorado, transcendendo o próprio trâmite burocrático.

Urge pois, que o Ministério Público aja com firmeza no que se refere aos casos de violência, e que demonstre resultados eficazes nessas ações, o que é de suma importância para que a população tenha segurança e acredite na Justiça, como uma das formas de elidir a IMPUNIDADE.

c) Poder Judiciário

A descrença no Poder Público, especialmente no Judiciário é intensa, exatamente porque a impunidade e a habitual desigualdade de tratamento que impossibilitam a efetivação dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais da imensa maioria dos jurisdicionados têm servido como um paradigma ético negativo, para medir e contestar a legitimidade do regime e do governo.

Neste cenário, deveria desenrolar-se uma efetiva negociação entre norma jurídica e políticas públicas, colocando-se, de um lado, a dignidade humana enquanto norma jurídica e, de outro, o Estado enquanto agente de implementação de políticas públicas que traduzam a dignidade para o universo do real. Mas, como disserta João José Sady, o Estado não está implementando políticas públicas de modo a responder a todos os desafios. E insiste em que, no país real, a Constituição real não assegura salário mínimo, a casa não é asilo inviolável do indivíduo, pessoas são submetidas a tortura e tratamento desumano e degradante, a assistência à criança e ao adolescente NÃO CONSTITUEM PRIORIDADE e a saúde não é direito de todos, muito menos dever do Estado.

Como fica, então, o Poder Judiciário diante desse cenário? Pois bem, no seu ver e no de todos nós, o Judiciário está **dentro** desse cenário, e faz parte do conjunto das instituições de PODER que **deveriam** fazer atuar a norma jurídica. No entanto, a sua incapacidade de dar resposta ao desafio traduz a incapacidade geral do sistema de concretizar o discurso constante das normas.

É curial que, enquanto mecanismo a quem cabe fazer cumprir a lei, incumbelhe dar respostas ao povo. Faz parte de sua função, enquanto Estado-juiz, fazer atuar a vontade da lei em direção ao mundo do concreto, produzindo um novo universo em que a Constituição real corresponda à vontade da Constituição formal. É sua atribuição impedir a violação da Carta Política – seja por atos de administração ou legislativos, seja por omissões que produzam uma revogação indireta – e viabilizar a possibilidade da intervenção judicial diante da omissão do Estado-administrador, em trazer os direitos humanos para o mundo real. Lamentavelmente, o que se tem é um Poder Judiciário existindo para a classe pobre e somente a ela punindo.

d) Sistema penitenciário

É de domínio público que o Sistema Penitenciário vigente está totalmente falido, sendo um instrumento fracassado para controlar a criminalidade. Na verdade, acaba mesmo é por estimulá-la. Essa situação fomenta o questionamento sobre a melhor forma de um indivíduo ser responsabilizado pelo ato de infringir a lei. A prisão é a forma mais cara de controle da criminalidade, e ainda capaz de tornar as

peças muito piores, como se percebe quando um egresso comete novos e mais violentos crimes. Cabe dizer que o Sistema é caro e rigorosamente ineficaz, sendo urgente a criação de novas formas para o enfrentamento do crime, porque se o Direito Penal desemboca na cadeia, não adianta alterar repetidas vezes a legislação penal, nem agravar as penas, nem instituir a prisão perpétua. Menos ainda a pena de morte!...

Esta, aliás, embora ilegal, é vigente no interior das cadeias, em função das disputas entre facções rivais que dominam os centros de detenção, e todos têm visto os seus resultados. O Estado também reconhece o problema mas continua desmobilizado para acabar com ele.

Lamentavelmente, o Sistema de Atendimento Socioeducativo, no que se refere aos locais de privação de liberdade dos adolescentes autores de atos infracionais, foi criado à imagem e semelhança da matriz penitenciária e ali reproduz o Sistema reconhecidamente falido, em total desobediência ao que dispõe a Constituição Federal e o Estatuto da Criança e do Adolescente.

E não há quem consiga mexer na situação, apesar dos esforços de uma imensa maioria dos militantes do movimento social da infância. É difícil entender a manutenção da situação, já que é óbvio perceber que por aí é que se pode começar a mudar o cenário de horrores ora existente no país.

e) Defensores de direitos, mídia e democracia

Quando os movimentos de defesa dos direitos humanos insistem na punição dos violadores dos direitos fundamentais da pessoa humana, estão reafirmando o poder do Estado em fazer valer universalmente a lei, ou seja, garantir direitos e não privilégios.

É preciso que os defensores de Direitos Humanos tenham a coragem de se posicionar e tenham convicção do que estão defendendo e porque o fazem, a partir das normativas nacionais e internacionais, buscando inclusive a produção de um contradiscurso **que permita colocar a mídia em 'xeque'**, já que a maioria dos meios de comunicação de massa estão mais preocupados em garantir o alto índice de audiência e assegurar sempre melhores resultados comerciais.

Disso resulta a apresentação de informações e acontecimentos relevantes que são filtrados de acordo com os interesses dos patrocinadores e anunciantes, em especial dos governos estaduais e municipais, quase sempre responsáveis por grande parte das verbas publicitárias.

Enquanto isso, os defensores de direitos são estigmatizados, com ênfase especial pela grande mídia, como “defensores de bandidos”, isto porque vinculam o entendimento da prática do crime a partir de uma visão eminentemente social, ou seja, entendendo a prática delituosa em sua maioria como decorrente da ausência de políticas públicas e as inevitáveis demandas que elas passam a apresentar como a carência de educação, saúde e a péssima distribuição de renda.

É mister ressaltar que todas as medidas que forem tomadas em prol da melhoria das condições de segurança da população somente surtirão efeito se acompanhadas de ações de alcance social. É incontestável que medidas estritamente de segurança pública, desacompanhadas de uma política social de geração de empregos, de lazer, de alimentação e estudos estão fadadas ao fracasso, como até aqui aliás. O enfrentamento da violência não pode ser momentâneo e posterior aos acontecimentos dramáticos, mas deve ser, sobretudo estrutural.

Apesar de ser o Brasil um país democrático, são pertinentes inúmeras críticas ao sistema, principalmente porque não está, como deveria, em função das classes menos favorecidas e ou daqueles que têm seus direitos mais elementares negados, mas está voltado para os interesses das elites que cada vez mais têm seu capital ampliado em detrimento da maioria da população que se encontra em condições precárias de sobrevivência.

2.1.3 – Quadro de experiências

Dentro da proposta apresentada, o Grupo de Trabalho (= GT) se dispôs a levantar alguns casos que pudessem servir como EXEMPLOS DA IMPUNIDADE dominante no país e que são aqui analisados, visando a servir de base para algumas propostas de políticas públicas a serem sugeridas na conclusão desta experiência. Foram 24 casos escolhidos pelos diversos CEDECAS nas quatro regiões do projeto e que referenciaram a experiência de suas atividades de defesa de direitos. Não se trata, por isso mesmo, de pesquisa, mas de um apoio fático às reflexões teóricas e conclusivas que a proposta sugere.

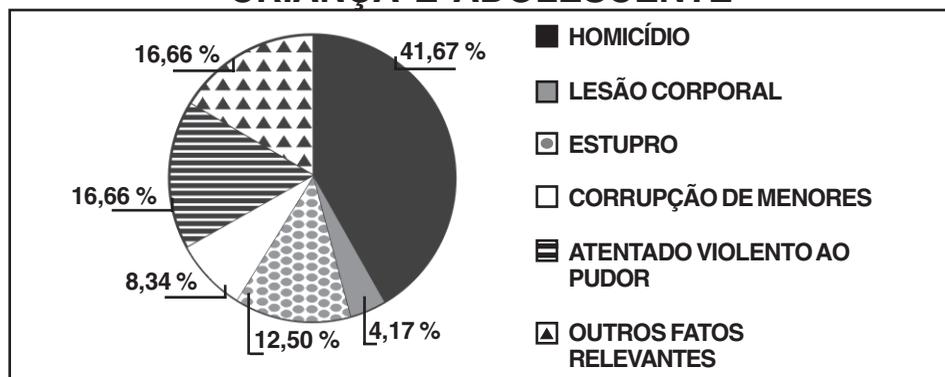
O GT pretendeu conjugar exemplos de sucesso e de fracasso, contrários à e determinantes da IMPUNIDADE, bem assim como dar evidência à mobilização social que, na maior parte das vezes, foi capaz de elidir a situação de impunidade.

Eis o quadro de exemplos:

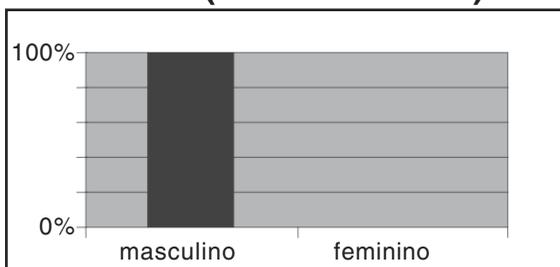
PERCENTUAL DE CASOS ANALISADOS POR REGIÃO

NORDESTE	45,83 %
NORTE	4,17 %
CENTRO-OESTE	8,33 %
SUDESTE	41,67 %
TOTAL	100 %

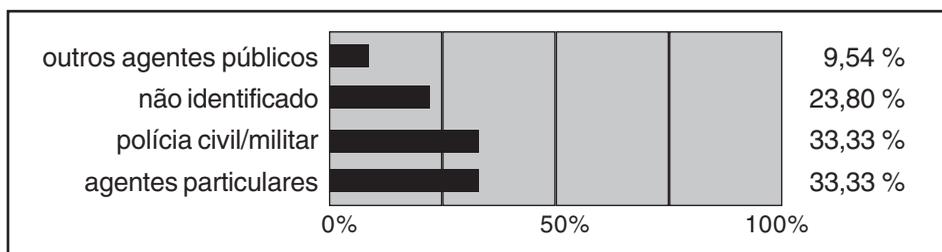
TIPOS DE CRIMES COMETIDOS CONTRA A CRIANÇA E ADOLESCENTE



VÍTIMAS (POR GÊNERO)



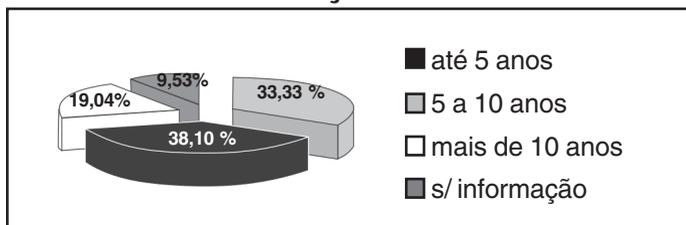
PROFISSÃO DO VIOLADOR/DELINQUENTE



SITUAÇÃO DO INQUÉRITO OU PROCESSO



TEMPO DE DURAÇÃO DO PROCESSO



Estes gráficos pretendem demonstrar, pelos exemplos, questões como gênero, a profissão dos autores dos delitos, a situação dos inquiridos e processos, assim como o tempo de duração dos mesmos. Pretende-se representar, dessa forma, **o gráfico da impunidade** para os efeitos desse estudo.

Como se percebe, o quadro foi integralmente realizado a partir de delinquentes homens (100%). Pretendeu-se configurar a participação de policiais (civis ou militares) como autores majoritários dos delitos. Forçoso é notar que os percentuais se referem a cada quadro policial, ou seja, 33,33% dos quadros e não dos policiais envolvidos, considerando principalmente que há quadros que inserem até 10 (dez) policiais num mesmo delito. Dessa forma, a igualdade apresentada em referência aos agentes particulares é mais real.

Por outro lado, o número fica mais adequado quando se consideram os outros agentes públicos, já que se pretende ver os policiais como tais, vale dizer como agentes públicos. Aí o percentual sobe para 42,87% em relação aos particulares.

Nessa perspectiva, cabe ainda chamar a atenção para o fato de que o número de agentes particulares é maior em razão dos delitos contra os costumes, que, estes sim, estariam melhor representados por tais agentes.

É importante ainda chamar a atenção para o fato de que o percentual de **não** identificados é altíssimo (23,80%), ou seja, dez pontos percentuais de diferença para os dois mais representativos, não ficando por isso mesmo muito clarificado o número de policiais envolvidos na prática delituosa contra crianças e adolescentes, embora revele a amplitude dessa participação, em razão dos números expressivos daqueles registros.

Por outro lado, quando se inverte a apreciação do tempo de duração dos inquiridos/processos, pode-se aferir a lentidão da justiça ou de sua burocracia, já que 57,14% deles demoram de cinco a quatorze anos em tramitação, ou seja, mais da metade dos fatos estão com esse encaminhamento, enquanto apenas 33,33% levaram menos de cinco anos – geralmente dois e três anos –, o que já representa expressivo tempo de duração.

Ocorre, ademais, que 85,70% de tais inquiridos/processos restam, nesse tempo de desenvolvimento, rigorosamente **SEM SOLUÇÃO**. Este aspecto é o mais relevante da experiência, principalmente quando conjugado com o seu tempo de duração, demonstrando, por isso mesmo a situação de IMPUNIDADE.

2.1.4 – Comentários ao quadro de experiências

As questões emblemáticas envolvendo crianças e adolescentes vítimas, fo-

ram aqui apresentadas, tanto no seu conteúdo quanto na sua condução, com ênfase evidentemente em pontos nevrálgicos, que certamente determinam ou podem determinar a situação final de IMPUNIDADE.

Nesse sentido, é imperioso efetuar uma abordagem que dê conta das relações entre a prática jurídica e as estruturas sociais, políticas, econômicas e culturais, sem perder de vista os conteúdos de relevância jurídica e o discurso processual.

No plano metodológico, optou-se por uma apreciação a partir dos tipos penais apresentados, e que foram comuns a quase todas as regiões exemplificadas, considerando que a proposta inicial – êxitos, fracassos e mobilização social – não foi abrangente nos exemplos; na perspectiva do êxito, apenas dois exemplos da experiência foram representativos, cabendo consignar que neles o papel dos(as) advogados(as) e sua atuação foram especialmente relevantes.

a) Homicídio

Até 1996, os policiais militares que praticavam homicídios estando em serviço ou utilizando arma da sua respectiva corporação eram julgados pela Justiça Militar, composta, para o julgamento em primeiro grau, de dois oficiais da Polícia Militar e um juiz de direito togado, sendo que a decisão ocorria pelo voto da maioria.

Este privilégio conferido aos policiais militares gerava diversas situações de impunidade, pois, milhares de homicídios foram praticados no Brasil sem que seus autores recebessem qualquer reprimenda. Ao contrário, muitos destes policiais eram promovidos por ato de bravura, por terem “executado” outro ser humano, isto porque eram julgados por seus “colegas de farda” que, em muitos casos, eram condescendentes com os “assassinos de farda”.

Em 1990 e 1991, um único Batalhão de Polícia Militar do Estado de São Paulo – o 1º Batalhão de Choque Tobias de Aguiar, conhecido nacionalmente pela sigla ROTA (Rondas Ostensivas Tobias de Aguiar) – matava mais de uma pessoa por dia sem que seus autores fossem presos ou processados, pois quem investigava também era do mesmo Batalhão, sendo seus julgadores da mesma corporação, o que, quase como regra, gerava impunidade.

A sociedade civil organizada e as entidades de promoção de direitos humanos atentas a esta realidade sempre se mostraram contrárias a esse privilégio conferido aos milicianos. E, em razão disso, conseguiram que, em agosto de 1996, fosse promulgada a Lei 9.299 que determinou que todos os militares que praticassem homicídio doloso (querendo matar) contra não-militares, mesmo que o fato tenha sido anterior à promulgação da lei, deveriam ser julgados pelo Tribunal do Júri, o que contribuiu para a diminuição do número de cidadãos mortos em confronto com a polícia militar, bem como para o cerceamento da impunidade que ainda

cerca os crimes praticados pelos agentes de segurança do Estado.

O processo ocorre na Justiça Comum, mas o inquérito policial continua sendo presidido pelos policiais militares¹. Este fato, infelizmente, ainda contribui para que os policiais militares que praticam homicídios contra os cidadãos saiam impunes, pois, uma investigação malfeita, um processo deficitário, resulta sempre em absolvição e conseqüente impunidade.

Para mitigar essa impunidade sugerimos que seja criado um órgão independente e externo dos corpos policiais; que seus membros detenham prerrogativas que assegurem esta independência, propiciando, desta forma, a correta e imparcial coleta de provas, o que contribuirá para a responsabilização daqueles que matam em nome do Estado.

No que se refere à experiência trabalhada, os exemplos de crimes contra a vida foram apresentados, em sua maioria, a partir de várias vítimas, com afirmações referentes a “chacinas”, “grupos de extermínio” e “violência policial”, merecendo portanto reflexões direcionadas a tais questões.

A maioria das chacinas teve a execução atribuída a policiais militares ou civis ou no exercício de uma violência intrínseca àquelas atividades, ou na configuração mesma de “grupos de extermínio”. Vale portanto, refletir sobre cada uma dessas vertentes.

A maioria dos delitos apontados foi praticada por policiais militares muitas vezes à “queima-roupa” e em outros casos com requintes de crueldade, OBRIGANDO a uma reflexão específica sobre a tortura.

Notória é, além disso, a confirmação do que vem sendo dito em geral até hoje: a vitimização da adolescência pobre, moradora das periferias urbanas. Não há informações sobre a questão étnica.

Além da violência policial, a experiência retrata também tanto a violência institucional – Sudeste e Nordeste –, quanto a violência do aparato político, sobretudo no Norte e no Nordeste.

Adentrando o conteúdo das questões postas, é importante voltar aos temas apontados:

O conceito de “segurança pública” surge quando a organização e manuten-

¹ Em alguns Estados existe dupla investigação, uma em sede de Inquérito Policial Militar presidido por um oficial de Polícia Militar, e outro inquérito policial presidido por Delegados de Polícia Civil. Já em alguns poucos ocorre a investigação apenas pela Polícia Civil.

ção de grupos armados se desloca dos setores privados para as funções de Estado, não significando o termo “pública” o destinatário da segurança, mas o agente que a presta. Mesmo porque o destinatário dessa segurança era a propriedade privada – como muito bem expressa Miguel Pressburger –, um sujeito fetichizado, muito mais importante para a higidez do sistema do que o indivíduo, que restou coisificado.

A exacerbação da deformação conceitual de segurança pública ocorreu mais ou menos ao mesmo tempo, em toda a América Latina, com os regimes militares suportados e suportadores da “doutrina da segurança nacional”, que estabeleceu a “ferro e fogo” a defesa da propriedade privada capitalista contra a eventual ameaça de que os meios de produção e riqueza fossem socializados. Pressburger resume que a exacerbação acima referida poderia ser grafada pela tripla identidade: segurança privada = segurança pública = segurança nacional, onde o agente executor (Estado) e o objeto da proteção (propriedade capitalista) são os mesmos, só que variáveis, e apenas em escala, os destinatários das ações repressivas.

O que interessa mais especialmente nessas reflexões é a conclusão de que, a par das conseqüências já apontadas, uma terceira contaminou os corpos policiais: a extremada e impune violência, fruto da política a eles determinada e deles cobrada pelos Estados da segurança nacional.

Luiz Eduardo Greenhalgh, não somente enquanto advogado, mas sobretudo enquanto ex-governante de São Paulo, analisou que, até 1970, o Estado de São Paulo contava com a Força Pública, um organismo da polícia militarizada estadual de combate à criminalidade, e a Guarda Civil, uma polícia estadual não militarizada, que usufruía a confiança da população, pois estava sempre presente e era acessível. Em 1970, o regime militar juntou essas duas forças, dando origem à atual Polícia Militar de São Paulo, restando-lhe o forte componente de doutrina militar, e assim foi rompido o elo entre sociedade e polícia.

Ao mesmo tempo, a criminalidade deu um salto de qualidade, absorvida muitas vezes dos presos políticos, gerando uma situação no mínimo estranha, considerando que as polícias passaram a se considerar inferiorizadas em relação ao crime organizado. E Greenhalgh foi taxativo: em São Paulo não há crime organizado sem que dele participe a polícia civil ou militar e com envolvimento total, desde delegados e investigadores aos soldados e outros servidores, desenvolvendo e incentivando a concepção de que o “crime compensa”. Todos sabem que essa situação é característica do país e não somente de São Paulo.

Com o aumento dos índices de criminalidade e violência a sociedade passou a aderir a propostas extremamente reacionárias como a pena de morte, diminuição da idade da responsabilidade penal, justiça pelas próprias mãos, linchamento, vin-

ganças particulares, aumento de penas, extinção da liberdade condicional, etc.

Em decorrência disso, o que era tortura e repressão passou a ter conteúdo ideológico no esforço de ganhar a opinião pública a seu favor. É nesse momento que o outro pé do binômio – a corrupção – começa a alastrar-se, tornando a estrutura completamente cancerosa, sem uma parte sadia sequer.

Os exemplos demonstram ainda, e na prática, o que os estudiosos já vinham demonstrando através de pesquisas, ou seja, a atuação policial recai preferentemente sobre os pobres, os negros e os moradores de periferias e favelas, e isso acarreta um descompasso entre a ação da polícia e a eficiência dessa ação, que não pode ser chamada como eles querem, de ação preventiva, mas de ação preconceituosa.

A sociedade vive dominada pela histeria coletiva do medo. Na verdade, ela vive em pânico. E, por isso mesmo, desconhece que a prisão de um grande número de pessoas não resolve a questão da marginalidade. No entanto, pede o aumento das penas sem saber que não é o aumento das penas que pode melhorar o seu lado, mas a mudança da terapêutica, pois quem enche as prisões são os jovens e primários, que não são, na verdade, os que a assustam e amedrontam.

Retomando os exemplos apresentados, pode-se afirmar ainda que os “grupos de extermínio”, financiados por comerciantes, fazendeiros e empresários, constituem o exemplo do poder privado competindo com o poder do Estado. Extermínio significa chacina, aniquilamento, destruição com mortandade, segundo o “Aurélio”, e vem sendo conceituado pelo movimento social como **“ação individual ou de grupo, concebida e organizada com o fim da eliminação, por qualquer meio, de pessoas em situação de risco pessoal e social, ou para ocultar práticas delitivas”**.

No Rio Grande do Sul, a questão foi posta pelo Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente que buscou sistematizar as intervenções nessa perspectiva. Já no Rio de Janeiro, a investigação que perseguiu a identificação desses grupos voltados para a eliminação de crianças e adolescentes teve conclusão surrealista, ou seja, não existiam grupos de extermínio voltados para esse segmento social, mas eles – crianças e adolescentes – eram eliminadas pelos grupos organizados para o extermínio de adultos.

Sabe-se que, para configurar o extermínio, é essencial o resultado da morte. Por outro lado, a vítima deve enquadrar-se numa situação de risco pessoal ou apresentar um comportamento NÃO aceito socialmente. O delito está tipificado na Lei 8.930/94, que deu nova redação à Lei 8.072/90, e tem sofrido inúmeros reparos técnicos, que, entretanto, não cabem nestes comentários. É importante

consignar, ainda, a necessidade de “vontade política” para a implementação da legislação existente.

A prática do extermínio tem sua gênese nos esquadrões da morte, do período autoritário implantado pelo golpe militar de 1964, embora tivesse nascido em 1955 – no antigo Distrito Federal e atual Rio de Janeiro – nas gestões do general Amauri Kruehl, então chefe de polícia do presidente Café Filho.

O Esquadrão era formado por policiais da antiga Delegacia de Diligências Especiais e, quando matava os bandidos considerados perigosos, jogava os cadáveres em precipícios da também antiga rodovia Rio-Petrópolis. Em São Paulo, o Esquadrão era formado por policiais civis sob o comando do Delegado Sérgio Fleury. Foi o jurista Hélio Bicudo quem iniciou e desenvolveu em São Paulo o **desbaratamento** do Esquadrão da Morte.

Em fins da década de 60 e meados da década de 70, começaram a surgir os grupos chamados de “Polícia mineira” – nome usado como referência à polícia de Minas Gerais, conhecida pelo seu rigor – formados por policiais, bandidos e expoliciais que vendiam proteção a comerciantes da Baixada Fluminense e passaram também a estender sua ação principalmente sobre minorias especialmente pobres e expropriadas. Esses exterminadores propagam uma pena de morte que existe na prática e que se institucionaliza no cotidiano. A sociedade, por sua vez, banaliza a violência e a morte. A morte de crianças e adolescentes é revestida da idéia de assepsia e de limpeza social, e admitida para evitar a existência de “futuros marginais”.

O extermínio de pessoas perverte o sistema jurídico-social brasileiro. Por parte do Estado predomina a IMPUNIDADE contra os agentes da violência ilegal. Se a sociedade brasileira continuar se omitindo, ou pior, compactuando com o massacre, continuará vivendo uma grande crise ética e não se libertará da violência que institucionaliza.

O GT pretende apresentar algumas propostas, para a definição não somente de uma política criminal conseqüente de um Estado Democrático, mas também de outras políticas públicas necessárias ao enfrentamento da questão da IMPUNIDADE.

b) Lesões corporais graves

No art. 129, §§ 1º e 2º do Código Penal, estão descritos os crimes de lesões corporais de natureza grave e gravíssima, respectivamente, sendo que, para a le-

são grave, está prevista pena de um a cinco anos de reclusão, enquanto que para as lesões gravíssimas a pena prevista abstratamente é de dois a oito anos. O Código Penal Militar também prevê a lesão corporal grave e gravíssima como delito militar (art. 209, §§1º e 2º), com penas idênticas aos crimes correspondentes, previstos no Código Penal Comum.

Em apertada síntese, são consideradas graves ou gravíssimas as lesões dolosas (com intenção) que causem conseqüências por longo tempo de duração ou, no último caso, permanentes. Até o advento da Lei 9.455/1997, os agentes do Estado que praticassem tortura, ou seja, impingissem sofrimento físico ou psíquico como forma de se obter informações, dentre outras condutas descritas nesta lei, respondiam, se fossem militares, pelo crime previsto no art. 209 do Código Penal Militar, sendo processados na Justiça Militar, que pelas razões esposadas no item concernente ao crime de homicídio geram inúmeras situações de impunidade. Já os não-militares respondiam pelos crimes previstos no art. 129 do Código Penal, que pela sistemática de persecução também gera impunidade.

O crime de lesão corporal grave ou gravíssima é determinante para a aplicação de pena de inúmeros outros delitos, tais como: o crime de incêndio (art. 250 do CP) e todos os demais crimes contra a incolumidade pública (Título VIII do Código Penal); o crime contra a liberdade sexual (estupro e atentado violento ao pudor) e até mesmo o crime de tortura previsto na Lei 9.455/1997.

Todavia, a lesão corporal grave como crime autônomo não demonstra grande ressonância social nos dias de hoje, aparecendo timidamente em qualquer estatística que apresente dados acerca da violência existente no Brasil, pois, com o advento da Lei 9.455/1997, que tipifica o crime de tortura, a grande maioria dos casos que envolvem agentes de segurança do Estado, que antes eram considerados crimes de lesão corporal grave ou gravíssima, passaram a ser considerados crime de tortura, tendo pena e tratamento muito mais severo, o que, ao menos no plano legal, inibiu a prática de crimes de tortura, conforme será melhor desenvolvido em tópico próprio.

O legislador constituinte, atendendo aos anseios da sociedade com a promulgação da Emenda Constitucional nº 45/2004, contribuiu para mitigar a impunidade dos crimes praticados por policiais militares, pois retirou a competência do Conselho de Justiça (formado por dois oficiais da polícia/corpo de bombeiros militares e o juiz de direito auditor), atribuindo aos juízes auditores, monocraticamente, a competência para julgarem os crimes militares praticados contra civis, seja quais forem (art. 125, §5º da CF). Assim, os crimes de lesão corporal cometidos por policiais militares contra civis não mais são julgados por seus “pares de farda”, e sim, por um juiz imparcial, o que gerará a diminuição de absolvições de policiais

militares acusados de cometerem crimes desta natureza.

Contudo o crime de lesão corporal grave continua a ser praticado nas condutas omissivas-comissivas, ou seja, nas hipóteses em que os agentes públicos devem agir e não o fazem, sendo que essa omissão pode ocasionar lesão corporal de natureza grave.

O EXEMPLO que serviu de base à reflexão do GT-IMPUNIDADE decorre da violência do Sistema de Atendimento Socioeducativo, que teve como conseqüência uma rebelião até então sem precedentes no Rio de Janeiro e, como resultado, as vítimas do incêndio ali ocorrido.

Do ponto de vista criminal não há até aqui qualquer responsabilização, levando os Centros de Defesa à propositura de ações de Responsabilidade Civil, que até hoje estão em curso.

Nesse item pareceu ao GT poder incorporar uma reflexão específica sobre a questão da tortura, uma vez muitos dos fatos que desencadearam a já referida rebelião foram decorrentes de situações dessa natureza.

Sem dúvida alguma, o crime mais impune praticado pelos órgãos de Estado é a tortura, dentre outros motivos, por questões culturais e históricas. A prática de tortura pelos órgãos de segurança pública, cometidos na atualidade, são reflexos da Política de Segurança Nacional implementada ao longo dos anos, em especial durante a ditadura militar que perdurou entre 1964 e 1984, período em que a prática de tortura era utilizada para combater a ideário de se constituir no Brasil uma “República Socialista”.

A prática de tortura deita raízes nas sociedades primitivas que se utilizavam desse método como principal meio de se obter prova contra alguém que era acusado de fato tido como reprovável para a sociedade. Com a evolução social, notadamente, pelas idéias humanitárias exteriorizadas pela Revolução Francesa de 1789, passou-se a rechaçar a prática de tortura como meio de se obter prova. Daqueles tempos para cá, inúmeros documentos legislativos foram confeccionados para frear o ímpeto do Estado no cometimento de tortura, como forma de colheita de provas contra pessoas acusadas de prática de crimes. Durante a segunda guerra mundial, essa prática apresentou contornos nunca vistos antes, tanto pelo número de vítimas, como pela crueldade em que se empregava a tortura, notadamente pelo nazismo e pelo stalinismo.

No Brasil, sempre se praticou a tortura como meio de obtenção de provas, pois até o advento do Código de Processo Penal atual, outorgado em outubro de 1941, a confissão era tida como a “rainha das provas”, se sobrepondo a todas e demais formas de prova possíveis de serem produzidas. Assim, os agentes de segurança

responsáveis pela investigação criminal recorriam hodiernamente à prática de tortura para elucidação de prática de crimes. Com isso, inúmeros erros judiciais foram cometidos, sendo o mais famoso deles o “caso dos irmãos Naves”².

O Decreto-lei 3.689, de 3 de outubro de 1941, que institui na época o novo Código de Processo Penal, hoje velho e descompassado com nossa realidade, institui em seu art. 158 que a confissão não supriria a comprovação da ocorrência dos delitos que deixam vestígios (a exemplo do homicídio) por intermédio do exame pericial. Instituiu também, no art. 157, o princípio da livre apreciação da prova, ou seja, que a confissão para ensejar condenação deveria estar em consonância com as demais provas produzidas.

Com isso, tentou-se desestimular a prática de tortura cometidas por policiais para elucidação de prova; isso, todavia, infelizmente não surtiu efeito, pois estes agentes de segurança continuaram praticando torturas, tanto para tentar obter confissões ou dados, como para aplicar castigo não previsto pela lei.

Até 1997, a tortura não era prevista como figura criminosa autônoma, sendo prevista como agravante genérica (art. 61, inciso II, letra “d”, do Código Penal) e como qualificadora do homicídio (art. 121, §2º, inciso III, do Código Penal), apresentando, destarte, apenas conseqüências acessórias, sendo que aquela praticada por policiais para obtenção de informações, como dito no item “LESÃO CORPORAL GRAVE”, era tratada pela lei como crime de lesão corporal ou abuso de autoridade, não tendo o condão de inibir esta prática tão nefasta ao ser humano, devido à pequenez de suas penas.

Fazendo um quadro comparativo das penas impostas pela prática de tortura, antes e depois do advento da Lei 9.455/1997, poderemos entender melhor a diferença de tratamento da matéria:

Antes do advento da Lei 9.455/1997:

- constranger alguém mediante grave ameaça ou violência, gerando lesões corporais leves para obter confissão ou informação: pena de três meses a um ano de detenção;
- se do fato resultar lesão corporal de natureza grave: pena de reclusão de um a quatro anos de reclusão;

² Aconteceu na cidade mineira de Araguari. Os irmãos Sebastião, de 32 anos, e Joaquim, de 25, eram simplórios trabalhadores que compravam e vendiam cereais. Joaquim Naves era sócio de Benedito Caetano, que, na madrugada de 29 de novembro de 1937, desapareceu. Junto com ele, mais de 90 contos – quantia hoje equivalente a R\$ 270 mil – dinheiro da venda do arroz. Tendo como pano de fundo o Estado Novo, aconteceu o drama dos irmãos Naves. Acusados de terem matado Benedito e roubado o dinheiro, os dois são torturados e condenados pela Justiça, sem que houvesse nenhuma prova concreta contra eles. Somente 15 anos depois sua inocência foi provada.

- se do fato resultar lesão corporal de natureza gravíssima: pena de dois a oito anos de reclusão;
- se o fato ocasionar morte: pena de quatro a doze anos de reclusão.

Após a vigência da Lei 9.455/1997:

- constranger alguém mediante grave ameaça ou violência, gerando lesões corporais leves para obter confissão ou informação: pena de dois a oito anos de reclusão;
- Se do fato resultar lesão corporal de natureza grave ou gravíssima: pena de quatro a dez anos;
- Se resultar morte a pena é de oito a dezesseis anos de reclusão.

Observe-se, outrossim, que se o torturador for agente público a pena é aumentada de 1/3 a 2/3, sendo que a condenação acarretará a perda do cargo, emprego ou função pública.

A República Federativa do Brasil sempre foi signatária das Convenções e Tratados que asseguram os direitos humanos e dos cidadãos, cabendo destaque especial à “Convenção contra Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes”, adotada pela ONU em 1984.³

A Constituição de 1988, em seu art. 5º, inciso XLVIII, considerou a tortura como conduta assemelhada aos crimes hediondos, responsabilizando severamente sua prática e afirmando que estes seriam inafiançáveis e insuscetíveis de graça e anistia. O legislador ordinário somente em 1997, com a promulgação da Lei 9.455, conferiu efetividade ao disposto constitucional, ao prever os crimes e as penas às condutas tipificadas como tortura.

O Estatuto da Criança e do Adolescente em seu art. 233, hoje revogado expressamente pela Lei 9.455/1997, previa timidamente delito autônomo de tortura praticado contra crianças e adolescentes; todavia, devido a interpretações jurídicas, majoritariamente negava-se vigência a este artigo de lei, pois afirmavam que somente a lei poderia descrever pormenorizadamente a conduta descrita como tortura, o que não poderia ser suprido pelo juiz, ou seja, enquanto a lei não definisse que comportamentos constituíam a tortura, não poderia o juiz fazê-lo.

A Lei 9.455/1997 esclarece que condutas são consideradas prática de tortura; em apertada síntese, trata-se do constrangimento produzido a alguém mediante violência física ou grave ameaça, causando-lhe sofrimento físico e mental. O sofrimento causado deve ser impingido para obter informação ou confissão para que a pessoa torturada faça ou deixe de fazer algo que a lei considere crime, ou em razão

³ Flávia PIOVESAN. *Direitos humanos e o direito constitucional internacional*. 4 ed. Sao Paulo : Max Limonad, 2000, p. 193.

de discriminação racial ou religiosa. Esta lei ainda prevê a prática que se convencionou denominar “tortura castigo”, em que o agente gera intenso sofrimento físico ou psíquico como forma de castigo.

As duas modalidades podem ser praticadas por agentes públicos ou não, mas, como se percebe, a lei tem seu “público-alvo” bem delineado, qual seja: os policiais que praticam tortura para elucidação de crimes e os policiais que se autodenominam “carrascos da sociedade”, aplicando castigos corporais aos acusados de crime, arrogando-se o papel do Estado em aplicar penas aos acusados de práticas delituosas.

Apesar do rigor da “Lei de Tortura”, infelizmente ainda é uma prática corrente nas Delegacias de Polícia do Brasil o cometimento dela para obtenção de confissões e informações ou como forma de castigo, isto porquê, a exemplo de outros diplomas legais, não existe qualquer esforço de implementação do que é disposto na lei.

A investigação do crime de tortura continua sendo efetuada principalmente pelas Corregedorias de Polícia, que são órgãos internos parciais, os quais, como regra, não demonstram empenho e interesse, na apuração desses crimes, mesmo porque seus membros, por serem policiais de carreira, não possuem qualquer prerrogativa que lhes assegure isenção ou iniba retaliações, pois, um Delegado de Polícia que hoje é corregedor amanhã poderá estar exercendo suas atribuições sob o comando de outro Delegado de Polícia que tempos atrás foi investigado pela prática de tortura.

Em meados de 2003, diversos policiais civis e militares coordenados por um delegado de polícia ocuparam uma favela, juntamente com diversos repórteres sensacionalistas, no afã de “estourar” um cativo, no qual estaria sendo mantido seqüestrado um comerciante. O comerciante foi resgatado e junto com ele foi apresentado na mídia e em rede nacional um casal que teria participado do seqüestro. O casal foi torturado por diversas horas, a fim de confessar o crime, bem como para fornecer informações sobre os demais “elementos da quadrilha”. Pois bem, o que se comprovou ao fim da investigação foi que este casal nada tinha com o seqüestro, tendo servido como grande indício de participação do casal no seqüestro o fato de residirem próximo ao local de cativo.

As entidades de defesa e promoção de direitos humanos do bairro se mobilizaram para que esta prática de tortura não ficasse impune. Em decorrência disso, iniciou-se duas investigações: uma a cargo da Corregedoria de Polícia Civil e outra presidida pelo Juízo Correicional da Polícia Judiciária. Como era de se esperar, a investigação feita pela Corregedoria concluiu que não houve crime de tortura, enquanto que, antagonicamente, a investigação coordenada pelo Poder Judiciário e pelo Ministério Público concluiu que haviam sido praticados inúmeros crimes por

inúmeros policiais, inclusive pelo delegado de polícia que chefiou a operação.

Também, como era de se esperar, tanto os profissionais das entidades de direitos humanos como o casal que fora vítima foram ameaçados e perseguidos, o que ocasionou para os primeiros segurança pessoal exercida pela Polícia Federal e posterior refúgio por algum tempo no exterior, enquanto as vítimas foram inseridas no programa de proteção à vítimas e testemunhas, permanecendo no programa até os dias de hoje.

O Ministério Público, cumprindo seu mister constitucional, tentou dar início à ação penal, denunciando os torturadores pela prática de diversos crimes, requerendo, inclusive, a prisão preventiva destes. Surpreendentemente o Juiz de Direito rejeitou a denúncia, a prisão preventiva e ainda decretou segredo de justiça sobre o caso.

Com isso, as entidades de direitos humanos que acompanhavam o caso não puderam ter acesso ao processo, sequer aos motivos que o juiz declinou para sua decisão foram franqueados a essas entidades. O Ministério Público, inconformado, recorreu da decisão, sendo que, passado mais de ano da rejeição da denúncia, o Tribunal responsável pelo processamento do recurso sequer tinha distribuído o sobredito recurso.

Com a edição da Emenda Constitucional nº 45/2004 (reforma do Poder Judiciário) que permitiu o deslocamento para a Justiça Federal dos crimes praticados contra os “direitos humanos” em que o Judiciário Estadual não perseguia de forma esmerada e célere a punição de seus autores, manejou-se ao Procurador Geral da República o pedido de “federalização” do crime acima narrado, sendo que, após três meses, o Tribunal de Justiça local julgou procedente o recurso do Ministério Público, aceitando a denúncia para processar criminalmente os policiais que praticaram tortura.

Como se vê, no mundo fenomênico, diferentemente do que ocorre no plano legal, as dificuldades que se impõem para responsabilizar os policiais que praticam tortura quase inviabilizam qualquer punição a estes agentes do Estado. É certo que, para a efetiva responsabilização desses policiais, ainda é preciso lutar alguns anos, sem contudo ter a certeza de que se fará justiça, pois infelizmente nosso sistema de persecução penal não está preparado.

A impunidade que norteia o cometimento de tortura, ao invés de inibir esta prática, a fomenta, apesar do esforço legislativo que existe para mitigá-la. O autor de tortura que sai impune continuará a torturar e seus “colegas”, em face desse resultado, também se sentem estimulados a continuar aquela prática.

Durante a ditadura militar, a prática de tortura era institucionalizada para apurar os crimes políticos, sendo que inúmeras vítimas foram assassinadas em ses-

sões de tortura, a exemplo do ocorrido com o jornalista Wladimir Herzog.

É necessário que os policiais se conscientizem de que a lei é para ser cumprida por todos e principalmente por eles, pois o papel do policial não é descobrir a autoria de crime a qualquer custo, e sim aplicar os meios legais para produzir provas lícitas aptas a ensejar uma condenação. E, mesmo diante do crime mais abjeto, oficiar com profissionalismo, assegurando a incolumidade de quem é acusado, pois a sociedade não lhe outorgou mandato para ser carrasco, aplicando penas cruéis ao alvedrio da lei. Para isso existe o devido processo legal com seus consectários lógicos.

c) *Delitos ditos “contra os costumes”*

Foram três os tipos penais arrolados na experiência: estupro, corrupção de menores e atentado violento ao pudor. Neles, nota-se o envolvimento de pessoas “acima de qualquer suspeita”, recebendo, tanto na sociedade quanto nos órgãos encarregados das averiguações, um tratamento que pode ser chamado “VIP”, seja por questões sociais seja por questões políticas, o que quer dizer que não são processadas ou o são em condições de tal forma privilegiada que os resultados sempre lhes serão favoráveis.

Na verdade, é de grande valia o movimento social organizado contra a exploração e o abuso sexual, que vem dando força à persecução criminal dos fatos. Mas, na maioria dos exemplos, está configurado o que se pode chamar de ABUSO PROCEDIMENTAL, ou seja, os ritos processuais são desobedecidos pelas autoridades encarregadas de sua execução. Até o cumprimento de mandado de prisão...

Outra questão processual das mais sérias é a necessidade da representação exigida pelo Código de Processo Penal. Essa exigência decorre da caracterização dos delitos ditos “contra os costumes”, obrigando seu resguardo em relação ao plano social mais amplo. Hoje, mais do que antes, essa postura não tem sentido, na medida em que o mal já está feito e a criança ou adolescente merece apoio psicológico e social para poder “dar a volta por cima”, sem a preocupação de “esconder” da sociedade o dano que lhe foi praticado. Num dos exemplos apresentados, que não será explicitado por razões óbvias, ocorreu a DECADÊNCIA (perda) do direito de representação que quase certamente será alegada em defesa do agressor.

Merece ampla reflexão, ainda, uma questão das mais importantes, como é a do vitimizador sexual, especialmente do que integra a categoria “pai”. Uma política criminal conseqüente há de prever um tratamento psicológico (ou psiquiátrico, não sabemos), obrigatório para os agentes dos crimes violentos (estupro e atentado ao pudor), posto que NÃO PODE SER NORMAL que uma pessoa violenta seus própri-

os filhos, tanto no geral, quanto especialmente na dimensão sexual, o que costuma ser “tabu” social. Entre os exemplos aportados viu-se um homem que, preso provisoriamente por essa violência, num dia de visita tentou molestar a filha de outro companheiro, justificando um linchamento especial por parte deste. A solução, portanto, não pode passar pelo simples aprisionamento, que por si só já é nefasto. Ademais, os crimes sexuais sofrem rejeição até mesmo dos prisioneiros – condenados ou não – que “justiçam” os abusadores, submetendo-os às mais variadas violências sexuais nas cadeias.

Outra reflexão especial, igualmente apontada nos exemplos aportados, é a manutenção – seja porque razão for – de vítimas e vitimizadores na mesma residência e após os fatos. Até porque, quem deve ser afastado é o vitimizador e não a vítima, como quase sempre acontece nessas hipóteses. Será que não passa pelas cabeças dos envolvidos que o *status quo* está rompido? Qual será a necessidade de uma mãe manter o marido ou companheiro “vitimizador” sexual na mesma casa onde se deu o abuso, **juntamente com a filha vítima, sem outra preocupação (alegando ser coisa do passado)** a não ser a superação de uma carência material? Não estará ela necessitando de apoio social e psicológico? Como se dá esse enfrentamento? Não será também matéria de política criminal?

A rigor, qualquer boa política criminal há de tratar a questão dos delitos ditos contra os costumes de forma ampla, interdisciplinar e dotada de uma importante dimensão assistencial.

Já no que se refere à corrupção de menores, impõe-se a definição de uma estratégia de intervenção criativa, especialmente sobre os apreciadores de “lolitas”, integrantes das classes mais favorecidas, que lhes afete, **de verdade, o BOLSO**. Esta será uma forma muito mais eficaz de controle do que lhes aplicar pena de prisão, para onde, aliás, certamente jamais irão.

Finalmente, nesta série, como na primeira, o Ministério Público, em quase todos os exemplos, esteve omisso ou sua intervenção foi escandalosamente inútil. É possível acreditar, considerando alguns promotores e procuradores que honram seu múnus público, que a grande trava se localiza na concentração, pela polícia, da formação da culpa. Se o MP for responsabilizado pela produção da prova terá que trabalhar mais e melhor. O GT estará, no momento próprio, sugerindo um encaminhamento que lhe pareça eficaz.

Para não parecer corporativismo, cabe consignar que, às vezes, as intervenções dos advogados não têm sido muito valiosas, devendo ser dito que a intervenção jurídico-social há de ser “presente” e sistematicamente monitorada, o que certamente evitaria a postura relapsa dos cartórios, os “desaparecimentos” dos processos, as eventuais intervenções indevidas das representações políticas a favor

de certos réus, etc. Dessa forma, impõe-se a qualificação da intervenção jurídico-social dos advogados em todos os processos, principalmente nos dos Centros de Defesa, cuja atuação há de necessariamente ser pautada em interfaces multiprofissionais, quiçá interdisciplinares.

d) *Outros fatos relevantes*

Neste componente, foram apontadas situações que caracterizam a IMPUNIDADE como uma questão muito mais profunda do que pode demonstrar o exame dos outros componentes da experiência examinada.

De acordo com a melhor metodologia, impõe-se chamar a atenção para o escândalo do Sistema de Atendimento Socioeducativo no país, ressalvadas as exceções que confirmam a regra. Os exemplos são todos de São Paulo e do Rio de Janeiro, onde se CONFIRMA que a matriz do atendimento de adolescentes em conflito com a lei é o Sistema Penitenciário, já falido para os adultos. Nessa dimensão bem se caracteriza que quem está em conflito com a lei é o **Estado, REINCIDENTE ESPECÍFICO** inúmeras vezes, que faz ouvidos “moucos” e vista cega, dando pouca importância à questão, inclusive à condenação internacional já proferida pelos organismos de Direitos Humanos.

Um Grupo de Trabalho sobre a IMPUNIDADE não pode deixar de enfatizar que ela se vincula, principalmente, à **VIOLAÇÃO INSTITUCIONAL SISTEMÁTICA** praticada por pessoa jurídica – pública ou privada – e que não sofre qualquer construção, e especialmente pelo Estado, na execução das Medidas Socioeducativas aplicadas aos adolescentes infratores. Um Estado infrator não pode ter a obrigação de SOCIOEDUCAR OS ADOLESCENTES também infratores, sob pena de estar rebatendo a prática infracional **repetidamente**.

Urge pensar – como último recurso, já que a intocabilidade do Sistema Socioeducativo mais parece um “quebranto social”, como diz a Fundação Bento Rubião em livro a ser lançado em breve – em processar criminalmente os responsáveis pelas pessoas jurídicas que violam a lei, nos mesmos moldes do Sistema Financeiro do país. Mas não para colocá-los na prisão, mas impondo-lhes multas expressivas, contadas por dia de descumprimento da lei. Se não mais se encontrar quem queira dirigir essas, *data vênia*, espeluncas, o Estado se verá na contingência de mudar.

Questão igualmente importante a ser refletida é a que diz respeito à concepção que existe entre alguns procuradores do Estado, de que este – o Estado – não está obrigado a cumprir as sentenças judiciais que lhe são adversas. Segundo eles, o Ministério Público não sabe pedir e, por isso, o Judiciário decide de forma defeituosa, INVIABILIZANDO a execução das sentenças. Essa construção intelec-

tual de defesa do Estado demonstra sua despreocupação com a questão social mais ampla, que é substancial, e o apego à formalização como justificativa da omissão. Aliás, a palavra omissão é muito suave, dado que existe, na verdade, um **ENORME DESRESPEITO PELA PESSOA HUMANA**, em especial por crianças e adolescentes, a quem a Constituição atribui uma **ABSOLUTA PRIORIDADE**.

Que fazer, se o Estado Executivo desmoraliza o Estado Juiz, e o Ministério Público, fiscal da execução da lei, NADA DIZ e NADA FAZ? Se não é o caos, está bem perto...

Nota-se pela experiência aportada, que já existe algum impulso no sentido da Responsabilização Civil do Estado, mas ainda é fraco, mesmo que os números apresentados sejam simplesmente exemplares. É preciso que as indenizações a serem cobradas do Estado sejam capazes de provocar algum abalo no seu orçamento, de tal forma que o leve a se voltar para as soluções exigidas pelo sistema.

A violência policial incidente sobre as comunidades pobres, como no caso de Sapopemba (SP), não é exclusivo daquela comunidade, embora a forma de organização para o enfrentamento seja um caminho a ser seguido pelas demais.

Como se sabe, a sociedade reage de forma equivocada aos excessos policiais e é especialmente culpada pela confusão entre as noções de desfavorecidos e criminosos. Ela convive bem com os criminosos ainda chamados de “colarinho branco”, mas não convive bem com a pobreza ou a miséria, ou seja, com os extratos sociais mais baixos. E, por isso, contribui com a questão da IMPUNIDADE, defendendo a eliminação simples do “criminoso”, sabendo – e até mesmo sem saber, meramente a partir do “parecer” que caracteriza a institucionalização do “suspeito” – que, quando se trata de pobre, ele é tratado por “elemento”.

Enfim, as questões postas ainda são pontas de “iceberg”, demandando a necessidade de construção de uma Política Criminal, capaz de abordar todas as conseqüências e interfaces decorrentes das práticas criminais no país.

2.1.5 – Responsabilização e repressão: semelhanças e contrastes

Nos primórdios da civilização, a principal sanção pelo descumprimento de uma norma ou determinação imposta pela sociedade era a morte. Com a evolução social, em especial a partir da Revolução Francesa, que culminou com a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, em 26 de agosto de 1789, vários princípios contensores do Poder Absoluto do Estado foram fixados.

No Brasil, desde a primeira Constituição Republicana de 1891 até a atual Lei Fundamental, aboliu-se a pena de morte no país, excetuando-se a pena para os

crimes militares praticados em tempo de guerra (art. 5º, inciso XLVII, letra “a”, CF). Assim, a sanção por excelência pelo cometimento de crimes ou contravenções penais no Brasil, assim como na maioria dos países, é a prisão.

Toda norma penal que descreve um crime deve necessariamente descrever qual a pena a ele cominada, pois, não há crime sem pena ou sem cominação legal (art. 1º do Código Penal).

Para os crimes em que há persecução criminal no Brasil são previstas duas penas restritivas de liberdade, quais sejam: detenção e reclusão, sendo que, em apertada síntese, esta última é reservada aos crimes mais graves. Para as contravenções penais a lei traz como sanção segregatória de liberdade a prisão simples, que, na prática, dificilmente é aplicada, pois são raras as hipóteses em que a prática de contravenção penal culmine com uma sentença penal condenatória.

No Brasil, a pena de prisão sempre foi utilizada de forma exacerbada e até hoje é a principal sanção penal, sendo aplicada, inclusive, por questões políticas. Na época da ditadura de Getúlio Vargas e da ditadura militar (1964-1985) a maioria dos presos eram encarcerados por se oporem ao regime e não pelo cometimento de crimes comuns. A partir de 1977, com o advento da Lei 6.416, iniciou-se no Brasil um movimento legislativo para excepcionar a repressão por intermédio das prisões, buscando-se novas alternativas para a responsabilização das pessoas a quem se atribui prática de crime ou contravenção.

Na ciência jurídica, temos diversos ramos específicos tais como: direito civil e administrativo, sendo que estes também prevêem sanções para o descumprimento de determinadas condutas. Uso de cinto de segurança, por exemplo, é obrigatório por força de dispositivo legal, sendo que seu descumprimento impõe ao infrator uma pena administrativa, qual seja, a multa de trânsito. A adesão ao uso de cinto de segurança nos grandes centros urbanos ultrapassa os 90%, o que se deve à constante fiscalização, bem como às conseqüências da multa, tais como: pontuação negativa no prontuário do motorista e vedação ao licenciamento do veículo, caso não seja quitado o valor da multa.

O direito penal, como dizia Nelson Hungria, é o soldado de reserva, ou seja, quando a violação da norma jurídica afetar a sociedade como um todo, o direito penal deve prever tal conduta como crime, ou seja, se nenhum ramo do direito “der conta de” inibir a ocorrência de fato pernicioso à sociedade, aí sim, o direito penal deve ser chamado, devendo o Estado perseguir o agente, responsabilizando-o por seu ato.

Ocorre que, no Brasil, devido à ausência de políticas criminais, sociais, culturais, desenvolveu-se a odiosa prática de resolver todos os problemas sociais por meio da edição de leis que tornam crimes determinadas condutas. O emaranhado

jurídico favorece a impunidade, pois, em muitos casos, existe mais de uma lei e mais de uma norma que considera criminoso um mesmo fato, aliás, podemos citar como exemplo a Lei 4.898/1965 que teoricamente é perfeita, pois descreve diversas práticas como crimes de “abuso de autoridade”, mas que, na prática, prevê condenações ínfimas para esses ilícitos.

A pena, seja ela restritiva de direito ou não, apresenta, como sanção penal, três características principais, quais sejam: expiação (vingança estatal – mal da pena pelo mal do crime), prevenção específica (dirigida a quem cometeu o delito, pois sentirá o peso da responsabilidade de seu ato e não voltará a delinquir) e prevenção geral (os demais integrantes da sociedade quando vêem alguém sendo responsabilizado pela prática de crime se sentem intimidados e não cometem outros crimes). Pois bem, no plano teórico, estas três características podem até existir, mas no mundo real, neste em que vivemos, nenhuma das três funciona.

O sistema carcerário do Brasil está falido, e não é de hoje. A prisão, que deveria “ressocializar” o condenado que cumpre pena privativa de liberdade, na verdade o insere de vez na criminalidade, pois, as cadeias e penitenciárias do país servem como “escolas do crime”. O índice de reincidência é muito alto por conta desse sistema carcerário desumano que existe no Brasil.

Como dito antes, a partir de 1977 se iniciou um processo legislativo encabeçado por vários juristas humanistas que entendiam que a pena de prisão deve ser aplicada somente em casos excepcionais, quando realmente necessária. Antes de 1977, as pessoas que eram acusadas pela prática de crime em que a pena abstratamente considerada era superior a dez anos necessariamente deveriam responder presas, situação esta alterada pela Lei 6.416/1977.

Em 1984, houve a edição de duas importantes Leis, quais sejam: a lei que alterou a parte geral do Código Penal (Lei 7.209/1984) e a Lei de Execuções Penais (Lei 7.210/1984). A primeira trouxe como alternativa à prisão outras formas de responsabilização, como a pena de multa, interdição de direitos, limitação de finais de semana, *sursis*, etc.

Em 1995, a Lei 9.099 deu um importante passo para a responsabilização, sem repressão, introduzindo, no ordenamento jurídico pátrio, institutos despenalizadores, ou seja, prevendo a responsabilização daqueles que praticaram crimes tidos como de menor potencial e para a maioria das contravenções penais.

Esta mesma lei introduziu no Brasil o chamado *sursis* processual, permitindo que a pessoa que estivesse sendo processada por crime praticado sem violência ou ameaça a pessoa, em que a pena mínima cominada fosse de até um ano de prisão *lato sensu*, possa, por proposta do Ministério Público, não ser processada,

desde que cumpra determinadas condições, por determinado período.

Em 1998, editou-se a Lei 9.714 que permite ao juiz substituir a pena privativa de liberdade por outras sanções, aos crimes em que a pena imposta seja de até quatro anos, desde que cometidos sem violência ou grave ameaça.

Em 2001, foi editada a Lei 10.259, que, por força da interpretação dos juristas e dos tribunais, alterou o conceito de crime de menor potencial ofensivo, aumentando para dois anos a pena máxima dos crimes assim considerados.

Como se vê, no Brasil convivem dois movimentos legislativos antagônicos, um que procura tipificar como crime condutas que poderiam ser inibidas, ou melhor, que outros ramos do direito poderiam resolver, enquanto o outro, procura evitar aplicação da pena privativa de liberdade, buscando alternativas para tanto.

O objetivo desta reflexão é mostrar que os dois conceitos – responsabilização e repressão – **não são sinônimos**, nem se confundem por si sós com a norma penal, para em seguida clarificar a noção da impunidade de que se está falando.

Assim, o termo “**repressão**” é um substantivo feminino que tem por significado REPRIMIR ou COIBIR, constituindo por isso mesmo, uma PROIBIÇÃO, funcionando como conseqüência inibidora de determinadas ações. Muitas vezes, o ato de reprimir se confunde com suas formas, muitas delas violentas. Decorre daí sua confusão com a norma penal.

Já o termo “**responsabilização**” decorre da própria ação de responsabilizar (verbo transitivo direto), que caracteriza a **exigibilidade** do dever jurídico de dar conta do que se fez ou mandou fazer, obrigando a reparação ou satisfação dos danos ou das perdas causadas.

Nesse sentido, quando se fala em RESPONSABILIZAÇÃO, tem-se em mente a exigibilidade de uma resposta, não necessariamente penal, ao passo que quando se fala em REPRESSÃO pensa-se na própria ação inibitória de determinadas situações, que quase sempre são violentas e confundidas com a penalização, formal ou informal.

Dessa forma, o GT-IMPUNIDADE espera clarificar que, ao discutir a IMPUNIDADE e ao trabalhar pela sua eliminação, não pretende simplesmente mandar para a cadeia todos os autores de delitos comuns, mas contribuir para a construção de uma Política Criminal que RESPONSABILIZE principalmente os agentes públicos envolvidos com práticas delituosas que vitimizam crianças e adolescentes, sem com isso pretender de modo algum fortalecer o viés da repressão.

2.2 – O papel e a função do Judiciário

2.2.1 - Reflexões ideológicas

O modelo em torno do qual se desenvolveu a cultura jurídica brasileira é um modelo dogmático e lógico-formal, que tem como contraponto a crença no equilíbrio entre os poderes e na separação entre os direitos público e privado. E um dos princípios ideológicos mais importantes dessa cultura, é o da NEUTRALIDADE E IMPARCIALIDADE do Judiciário.

Privilegiando a lei como sinônimo de ordem, consagrando o princípio do “pacta sunt servanda” e aceitando o Estado como a principal fonte de direito, essa concepção subsume o desejo de captação e enquadramento de tensões e conflitos cujo desenvolvimento escapa ao padrão normativo em vigor e tende a fundir LEGITIMIDADE com LEGALIDADE, substituindo a questão da Justiça pela validade formal das leis e transformando o juiz – encarregado de aplicar normas gerais a casos concretos – em guardião de um sistema jurídico tido como completo e sem contradições.

Essa concepção, vale dizer, reduz o direito a um simples conjunto de normas, expressas de forma abstrata e impessoal, estabelecendo relações jurídicas através do sistema legal, que por si só define tanto os parâmetros de coercibilidade, quanto o controle racional dos cidadãos livres, isto é, dos indivíduos integrantes da sociedade política.

Como é possível postular o princípio da igualdade formal num país em que a pobreza atinge percentuais que chegam a variar entre 60 % e 70% da população, e ainda interpretar o princípio segundo o qual os juízes devem atender aos fins sociais e às exigências do bem comum na aplicação da lei?

É certo também que a emergência e o desenvolvimento dos movimentos comunitários, sindicais e religiosos vêm desafiando essa rigidez lógico-formal do sistema legal/judicial, mediante a politização inclusive de questões aparentemente técnicas, bem como mediante a tentativa de criação de novos direitos a partir de fatos consumados (ocupação de terras, por exemplo). Nesse sentido, é importante refletir que a atual explosão de litigiosidade, deflagrada pelos sujeitos coletivos e populares, empenhados em auto-realizar seus interesses e em construir seus direitos, numa perspectiva em que a LEGITIMIDADE se sobrepõe à LEGALIDADE, exige uma reavaliação do Judiciário.

E o primeiro mito a ser atacado é o da INDEPENDÊNCIA, já que, na prática, as decisões dos tribunais e as atividades do Executivo COINCIDEM, na medida em que

se inspiram nos mesmos interesses e em que os tribunais são compostos por juízes que pensam politicamente dessa ou daquela maneira e decidem de acordo com suas inclinações ideológicas, embora encobertas pelo dito véu da neutralidade.

Chamando o próprio Judiciário a se expressar, Shelma Lombardi de Kato, desembargadora no Estado de Mato Grosso, publicou, há já alguns anos, um artigo em que afirmava que o direito não é neutro, que a norma não é o ponto de equilíbrio entre interesses conflitantes e que só juízes com uma postura não formalista e não dogmática teriam condições de restabelecer os vínculos entre uma sociedade à beira da desagregação e um direito capaz de promover a justiça.

Apesar de vislumbrado há algum tempo, esse é, ainda e entretanto, um processo em construção paulatina. Estão aí os Juizados Especiais (embora considerados como justiça de segunda classe para cidadãos de segunda classe) que não podem e não devem ser subestimados como contribuição à viabilização do acesso da população aos tribunais. Mas é pouco, muito pouco mesmo para a dimensão a ser alcançada.

No âmbito das reflexões, cabe enfatizar que o enfrentamento da questão EXIGE uma discussão sobre a democratização da instituição e, ademais, a redefinição de seus espaços de atuação, com vistas a forjar uma identidade mais precisa.

O Poder Judiciário é internamente coeso e relativamente homogêneo, mas é também socialmente isolado e avesso a discutir seus problemas de maneira aberta, colocando-se como único guardião dos valores da justiça.

Impõe-se atualmente, no dizer de Miguel Pressburger, o desnudamento da pretensa majestade do Judiciário, bem como da igualdade e liberdade. É preciso rasgar os véus que ocultam as relações sociais fazendo com que sejam representadas pelas relações jurídicas. A alardeada neutralidade do Judiciário há de ser desmistificada, permitindo a visualização desse poder tal como ele realmente se apresenta: guardião do sistema, controlador da ideologia e neutralizador das conquistas populares.

2.2.2 – As Varas Criminais Especializadas da Infância e Juventude

As Varas Criminais Especializadas da Infância e Juventude (= VCEIJ) irromperam como uma grande novidade na organização judiciária brasileira a partir de meados da década de 1990. Ainda que hoje em dia infelizmente elas sejam adotadas por poucos Estados da Federação, a sua criação trouxe ganhos invencíveis para o Sistema de Garantias dos Direitos da Infância e Juventude em nosso país. E esta novidade em

nada onerou o Erário daqueles Estados que a criaram: os recursos humanos e materiais já se encontravam naturalmente na máquina da administração judiciária.

Importa, para tanto, apenas a consciência política de que a implantação da Vara Criminal Especializada da Infância e Juventude é uma necessidade imperiosa, tendo em vista não só as premissas legais que as suportam como também os equívocos do sistema judiciário brasileiro.

As VCEIJ são órgãos do poder Judiciário dos Estados que as criaram, atendendo à exigência de normas supranacionais⁴, às quais a Constituição Federal confere eficácia de norma constitucional, consoante aplicação de seu art. 5º, parágrafo 2º:

Os direitos e as garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, **ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.** (grifo nosso)

a) Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança

O artigo 19 da Convenção das Nações Unidas sobre os direitos da criança é suficientemente claro neste ponto:

19.1 - Os Estados Partes tomarão todas medidas legislativas, administrativas, sociais e educacionais apropriadas para proteger contra todas as formas de violência física ou mental, abuso ou tratamento negligente, maus-tratos ou exploração, inclusive abuso sexual, enquanto estiver sob guarda dos pais, do representante legal ou de qualquer outra pessoa responsável por ela.

19.2 – Essas medidas de proteção deverão incluir, quando apropriado, procedimentos eficazes para o estabelecimento de programas sociais que proporcionem uma assistência adequada à criança e às pessoas encarregadas de seu cuidado, assim como outras formas de

⁴ P. ex., a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança. O Direito Internacional Público é fonte primordial dos Direitos da Infância e Juventude. O próprio Estatuto da Criança e do Adolescente, ao consagrar o princípio da prioridade absoluta e a Doutrina da Proteção Integral em substituição àquela do antigo Código de Menores – doutrina da situação irregular – mais não fez do que adequar os fundamentos legais da nossa legislação ao sistema global de proteção uniforme desenhado pelas Nações Unidas desde a Declaração dos Direitos da Criança (1959).

prevenção e identificação, notificação e transferência a uma instituição, investigação, tratamento e acompanhamento posterior de casos de maus-tratos a crianças acima mencionadas **e, quando apropriado, intervenção judiciária.** (grifos nossos)

Decerto que há muito existe a consciência de uma justiça especializada acerca das questões que envolvam a criança e o adolescente, traduzida atualmente em nosso país na Justiça da Infância e Juventude.

Em breves linhas, compete à Justiça da Infância e Juventude decidir questões que envolvam criança e adolescente como autores de ato infracional, a primeira excepcionalmente em caso de eventual inexistência de Conselho Tutelar no município (ECA, art. 262); situações de colocação de criança e adolescente em família (perda e suspensão do pátrio familiar, suprimimento de consentimento e capacidade núbéis, etc.); ações cíveis fundadas em interesses individuais, difusos ou coletivos afetos à criança e ao adolescente, alimentos, aplicação de penalidade administrativa nos casos de infrações contra norma de proteção a criança ou adolescente, conhecer ações decorrentes de irregularidades em entidades de atendimento, etc. (ECA, art. 148).

A Justiça da Infância e Juventude dispõe de competência cível, familiar, administrativa e infracional: carece-lhe a competência penal para conhecer e julgar ações penais que envolvam crianças e adolescentes como vítimas de crime ou contravenção.

A Juíza da 1ª VCEIJ da Comarca de Salvador, uma vez entrevistada nos propósitos de nossa pesquisa, assegurou que 70% dos processos sob os seus cuidados giram em função de crimes sexuais.

A Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, em seu art. 34, preceitua o seguinte:

Art. 34 – Os Estados-partes se comprometem a proteger a criança contra todas as formas de exploração e abuso sexual.

Nesse sentido, os Estados-partes tomarão, em especial, todas as medidas de caráter nacional, bilateral e multilateral que sejam necessárias para impedir:

- a) o incentivo ou a coação para que uma criança se dedique a qualquer atividade sexual ilegal;
- b) a exploração da criança na prostituição ou outras práticas sexuais ilegais;

c) a exploração da criança em espetáculos ou materiais pornográficos.

Imaginemos uma Vara Criminal Estadual comum, de ampla competência para os crimes descritos no Código Penal. O juiz deve despender o seu tempo e dar a sua atenção, com igual dedicação, a processos que tratam de roubo a estabelecimento bancário, furto qualificado, cópia ilegal de software, crimes contra a honra e... processos de abuso sexual contra crianças e adolescentes!

Salta aos olhos a incongruência, o completo equívoco, como é especialmente danoso ao devido processo legal e à correta administração da justiça embaralhar a situação tão peculiar de uma criança vítima de estupro ou atentado ao pudor com outros processos que distam anos-luz desta problemática.

Qualquer processo que tenha criança e adolescente como vítima de delito é *sui generis*, na medida em que se trata de um ser humano em amadurecimento biológico, social e psíquico-sexual.

E sobre esta situação especialíssima há todo um Sistema de Garantias de Direitos da Infância e Juventude, sinalizado pela Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, o qual também engloba normas constitucionais e normas estatutárias, que exigem, todas elas, tratamento especial e diferenciado para crianças e adolescentes em quaisquer circunstâncias.

b) Constituição Federal

A Constituição Federal promulgada em 1988 teve o legítimo anseio de sepultar o regime de exceção que vigeu no Brasil de 1964 a 1985. Os anos 80 assinalam o início da reorganização política da sociedade civil brasileira, a qual foi alijada de todas as discussões durante o regime militar.

O Código de Menores, legislação que consagrava o arbítrio, a regulação disciplinar e a concentração judicial de poder, foi uma consolidação do regime militar no campo do Direito da Infância e Juventude, na época chamado *Direito do Menor ou Direito Menoril*.

Supostos bons atributos da caserna foram transpostos, dentro da ótica do discurso do poder dominante, para situações da criança e do adolescente, dando assim a fundamentação necessária para a doutrina da situação irregular, a qual vigeu até a edição do Estatuto da Criança e do Adolescente. Basta dizer que as crianças e os adolescentes não eram, como hoje os são, sujeitos de direitos, e sim objetos de proteção.

Este infeliz panorama legislativo começou a ser esquecido com a Constituição de 1988, a qual foi **promulgada**, uma vez que o Poder Constituinte foi eleito

pelo povo em sufrágio universal e suas votações deram-se em pleno ambiente democrático, com participação da e consulta à sociedade nas prévias discussões.

Por tratar-se de uma Constituição Democrática, suas inferências e soluções não são unívocas, pois são produtos de várias correntes político-ideológicas, com assento garantido pelo voto popular no Poder Constituinte.

O artigo 227 da Constituição é a famosa norma programática que traça as diretrizes políticas e sociais do Direito da Infância e Juventude, a qual, pela sua notoriedade e extensão, descabe aqui explicitar.

Debrucemos-nos, sobretudo, sobre o seu parágrafo 4º:

Art. 227, parágrafo 4º - A lei punirá severamente o abuso, a violência e a exploração sexual da criança e do adolescente.

O Legislador tem dado satisfatória atenção a esta norma constitucional. O estupro e o atentado violento ao pudor são crimes hediondos (Lei 8.072/90) e, quando praticados contra pessoa menor de 14 anos, a pena é majorada à sua majestade (art. 9º, Lei 8.072/90). Cabe lembrar que os crimes hediondos têm rígido tratamento na sua execução penal, além de serem insuscetíveis de graça, fiança, indulto e liberdade provisória, malgrado acaloradas discussões doutrinárias acerca da constitucionalidade dessas disposições.

A exploração sexual infanto-juvenil estava, desde a outorga do Código Penal no período do Estado Novo getulista, entregue às disposições do Capítulo V, do Título VI da parte Especial do Código Penal – “*Do lenocínio e do tráfico de mulheres*”.

Os movimentos sociais emergentes das organizações de defesa das garantias e dos direitos da criança e do adolescente deblateraram corajosamente acerca da precariedade daquela legislação, diante da qual a defesa de acusados de crime de exploração sexual era amplamente bem-sucedida, devido à falta de especialidade legal para o tema.

A Lei 9.975/2000 inaugurou a norma incriminadora inserta no artigo 244-A do Estatuto da Criança e do Adolescente, que tem na sua redação uma clareza solar:

Art. 244-A – Submeter criança ou adolescente, como tais definidos no caput do art. 2º desta Lei, à prostituição ou à exploração sexual: Pena – reclusão de quatro a dez anos, e multa.

Como assegurar a severidade da aplicação da lei no caso de crimes sexuais contra a criança e ao adolescente, consoante expressividade da norma constitucional acima mencionada, sem que para isto exista um órgão judicial especializado, de competência criminal, para processar e julgar estes crimes?

c) Estatuto da Criança e do Adolescente

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), promulgado pela Lei 8.069/90, possui amplas e elevadas significações jurídicas, políticas e sociais. Diploma legal da mais avançada tecnologia jurídica, ele logo foi apontado como “utópico”, um texto legal “de primeiro mundo inadequado para a realidade brasileira”, entre outras infelizes falácias.

Triste lembrar que muitas foram as vozes aparentemente dotadas de repisados conhecimentos jurídicos, políticos e sociais que assim praguejaram contra esta lei que é uma conquista da sociedade brasileira. Utópico sim, mas não na vulgar acepção romântica que a palavra traz. Utópico no sentido de alterar o excessivo lugar-comum homologado pelo Código de Menores, o seu topismo, as suas soluções simplistas e antidemocráticas.

Na perfeita definição à luz da filosofia de Ernst Bloch, a utopia é projeto alternativo de organização social capaz de indicar potencialidades realizáveis e concretas em uma determinada ordem política constituída, contribuindo desta maneira para sua transformação (BLOCH, 1918).

O sofisma construído em cima do demasiado refinamento do ECA para ser aplicado no Brasil, país periférico da conjunção política global, fato que faria exsurgir sua contradição original, não resiste à mais rasa crítica, uma vez que sua consistência se trai pelos preconceitos que nem faz questão de ocultar. Concordar com esta falácia seria o mesmo que admitir ser brutalizados por práticas totalitárias deferidas por normas draconianas como castigo por não termos ainda alcançado os padrões de consumo das sociedades dos países industrializados.

A alínea “b” do parágrafo único do art. 4º do ECA estatui o seguinte:

- Art. 4º - A garantia de prioridade compreende:
- b) precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública.

O artigo 145 do ECA dispõe sobre a *criação de varas especializadas e exclusivas da infância e juventude*, cuja iniciativa deverá ser dos Estados e do Distrito Federal.

Mesmo que o Estatuto não tenha disposto explicitamente sobre as VCEIJ, isto não é motivo para que os Estados não se ponham de acordo na sua criação e implementação, vez que toda a fundamentação amalgama-se nas normas protetivas, quer estejam elas no Direito Internacional Público ou no Direito Constitucional ou no Direito da Infância e Juventude.

E ainda há de sugerir-se, como desde já sugerimos, alteração no mesmo art. 145, para que se confira à iniciativa de criação das VCEIJ a cogência pública federal que o assunto urge.

Atualmente há, entre os Estados que criaram as VCEIJ, uma completa balbúrdia sobre a metodologia jurídica de sua criação. Acreditamos que o exemplo do Estado da Bahia seja o mais elogiável, vez que as Varas Criminais Especializadas na Infância e Juventude foram criadas por lei estadual, cujo Projeto de Lei Estadual, consoante Constituição Estadual, foi da exclusiva iniciativa do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia.

Lei Estadual (BA) 6.982/96, art. 8º - Fica criada na Comarca a Vara Especializada Criminal da Infância e Juventude, competente para processar e julgar os crimes e as contravenções penais cujas vítimas sejam crianças e adolescentes.

Criar uma VCEIJ através de uma norma interna, uma portaria, por exemplo, é viciar desnecessariamente um órgão jurisdicional importantíssimo. Inobstante parecer mais rápido e menos desgastante criar a VCEIJ com uma norma interna do Tribunal, tal iniciativa pode ser fatalmente questionada através de um mandado de segurança, ou *habeas corpus* destinado ao trancamento da ação penal, por qualquer um que se sentisse juridicamente constrangido por expedientes instaurados pela VCEIJ. E a causa de pedir remota destas ações impugnativas seria justamente a ilegalidade da criação da VCEIJ.

Isto quer dizer que a criação da VCEIJ depende de lei sinalizada não só para legalidade que rege as alterações na organização judiciária dos Estados, como também para as amplas discussões parlamentares pela qual tramitará o projeto, no que dá oportunidade da sociedade participar diretamente das mesmas.

Se a VCEIJ for criada por lei, somente uma lei poderá extingui-la. *A contrario sensu*, se criada por ato administrativo do tribunal, a VCEIJ fica a descoberto das garantias devidas aos órgãos jurisdicionais, podendo a qualquer tempo, dependendo dos humores da administração, ter a sua competência alterada ou mesmo ser extinta sem maiores explicações.

Com o advento das VCEIJ, muitos questionamentos passaram a merecer uma reflexão mais aprofundada. Nesta oportunidade problematizaremos algumas situações ou institutos jurídicos que dizem respeito tanto aos motivos sistêmicos que conduziram a criação das VCEIJ, como tentaremos iluminar temas muito caros às VCEIJ.

1) Morosidade

Nas entrevistas realizadas em função deste trabalho, os entrevistados sublinharam que o principal motivo de criação das VCEIJ foi a morosidade processual existente numa vara criminal comum.

Fatores que causam a morosidade:

a) demanda processual

No que toca a nossa experiência imediata, as VCEIJ de Salvador, nos seus primeiros anos de funcionamento, o percentual de extinções da punibilidade em razão da prescrição era enorme. Tal fenômeno acontecia porque os processos ficavam – não raro em virtude da enorme demanda processual –, estacionados na vara criminal originária e, uma vez retribuídos para as VCEIJ, mal eram autuados e já haviam prescrito, ou seja, ocorria a extinção da pretensão punitiva do Estado pelo decurso do tempo.

Importa, no entanto, resgatar algumas noções do procedimento criminal para que possamos proceder com a análise. O procedimento criminal ordinário inicia-se com o ato do Ministério Público ao oferecer a denúncia. Em seguida, há o recebimento judicial designado, em regra, o interrogatório do réu. Depois disso, um prazo de três dias para a apresentação da defesa prévia. Em seguida, com a designação de audiência para inquirição das testemunhas de acusação, abre-se a instrução processual. Esta se estende até a audiência da última testemunha de defesa. O art. 499 do Código de Processo Penal dá oportunidade às partes para requerer as últimas diligências, de modo a complementar ou suplementar as provas já coligidas nos autos do processo. Esgotada esta oportunidade, o juiz abre vista às partes para o oferecimento das alegações finais. Concluso o processo para a sentença, o juiz ainda tem a faculdade de converter o julgamento em diligência. Ao fim, o juiz sentencia.

Inexiste prazo assinalado pela lei para a finalização de um processo. Para fins de averiguação de excesso prazal nos escritos casos de prisão provisória, a doutrina processual penal consagrou o termo de 81 dias – soma dos prazos dispostos no trâmite acima descrito.

Há ainda as questões prejudiciais, exceções (suspeição, incompetência,

litispendência, ilegitimidade de parte e coisa julgada), incidentes (falsidade e insanidade), restituição de coisas apreendidas, medidas assecuratórias, situações obliquas, em suma, que devem ser resolvidas pelo juiz.

Leva-se em conta também a não-localização de testemunhas ou a ausência delas ante as intimações judiciais, a suspensão do processo e do curso prescricional face à falta de citação do acusado, para vermos como são inúmeras as situações que têm de ser vencidas para um processo criminal chegar à sentença.

Ressalte-se que estamos analisando somente o trâmite em primeira instância; em grau recursal, somam-se outras questões, intrínsecas e extrínsecas, que dificultam o regular andamento do processo.

Nos casos de crimes contra a vida, a VCEIJ pode ter cometido a competência para processar até a pronúncia; cabe à Vara do júri a organização da sessão plenária para o julgamento do réu. Excetua-se, no entanto, a VCEIJ de Fortaleza, posto que não possui competência delegada para processar crimes contra a vida até a pronúncia: os casos de homicídio em que crianças e adolescentes figurem como vítimas seguem diretamente para a Vara Privativa do júri.

Com a criação dos Juizados Especiais Criminais (Lei 9.099/95), com competência para o processo e julgamento dos crimes de pequeno potencial ofensivo (pena máxima de dois anos), crimes com lesão corporal leve, clássicos nos casos de espancamento de crianças, são direcionados para estes Juizados.

O processo criminal, mais do que qualquer outro expediente judicial, fere o *status dignitatis* do cidadão que responde por uma conduta criminosa, diante da qual a vítima, seus familiares e sociedade aguardam a aplicação da mais lúdima justiça por um juiz imparcial.

A convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica, 1969), integrada ao nosso ordenamento pelo Decreto 678/1992 e, como vimos acima, com força institucional em vista do Parágrafo 2º do art. 5º da Constituição Federal, dispôs explicitamente, no art. 8º, sobre o direito ao processo em prazo razoável.

Realmente, a garantia da prestação jurisdicional sem dilações indevidas integra as garantias do devido processo legal, porquanto justiça tardia não é verdadeira justiça. Na prática, três critérios devem ser levados em conta para a determinação da duração razoável do processo: a) a complexidade do assunto; b) o comportamento dos litigantes; c) a atuação do órgão jurisdicional. (GRINOVER, 1996)

Escorar a criação das VCEIJ simplesmente na rejeição à morosidade da vara criminal comum é sucumbir ante os equívocos do nosso Poder Judiciário, posto que todo e qualquer processo deveria ser célere.

b) Medidas legais adotadas em função do combate à morosidade

E o Legislador brasileiro, também a partir de meados da década de 1990, mostra-se extremamente preocupado em acelerar os processos, quer sejam penais ou não, no que vem dando um combate sem trégua à morosidade.

A Lei 9.099/95 impôs a simplicidade para os crimes de pequeno potencial ofensivo (pena máxima de dois anos, em função dos efeitos da Lei 10.259/2001), destinando-os aos Juizados Especiais Criminais. A única incumbência policial, a qual prescinde de investigação, é a lavratura do Termo Circunstanciado, que é diretamente enviado ao Juizado Especial Criminal para os propósitos conciliatórios instituídos pela Lei.

A mesma lei concedeu medidas despenalizadas, adaptando alguns institutos da *Common Law* (*plea bargaining, probation, etc.*) à nossa *Civil Law*, traduzidos pela composição civil entre vítima e autos do fato, transação penal entre o Ministério Público e o autor do fato e ainda a suspensão condicional do processo, atendidas certas condições, para crimes em que a pena mínima cominada seja igual ou inferior a um ano.

O instituto da suspensão condicional do processo merece maiores considerações, dado que ele é responsável pelo grande número de extinções da punibilidade nas VCEIJ. Em Fortaleza, por exemplo, 79% dos processos têm a sua punibilidade extinta em razão da suspensão condicional do processo.

Previsto pelo art. 89 da Lei 9.099/95, a suspensão condicional do processo permite aos acusados de crime com pena mínima não superior a um ano a sustação do curso do processo, suspendendo-o por um período de dois a quatro anos, ao termo do qual o acusado deve cumprir as condições assinaladas pelo juiz. Ao término do período e cumpridas as condições, o processo é extinto sem julgamento do seu mérito.

O Boletim do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais, editado na cidade de São Paulo em novembro de 1995, procedeu à análise adiante declinada:

Trata-se de uma alternativa à jurisdição penal, um instituto de despenalização: sem que haja exclusão do caráter ilícito do fato, o legislador procura evitar a aplicação de pena. Cuida-se, além disso, de instituto de natureza penal material.

A proposta de suspensão condicional do processo é exclusiva do Ministério Público, porém acentua-se a sua natureza jurídica como um direito penal público subjetivo de liberdade, já que uma vez “*preenchidas as condições legais, a suspensão condicional do processo é um direito do acusado, não configurando sua proposta uma faculdade do Ministério Público.*” (DE JESUS, 1995)

O âmbito de incidência da suspensão condicional do processo é fabuloso. Levantamento feito por Damásio de Jesus (DE JESUS, 1995) deu conta que, somente no Código Penal, a suspensão incide, em tese, sobre 182 crimes, entre os quais aqueles em que as crianças e os adolescentes são freqüentemente vitimados: lesão corporal leve (art. 129), abandono de incapaz (art. 133, *caput*), exposição ou abandono de recém-nascido (art. 134), maus-tratos (art. 136), ameaça (art. 147), seqüestro ou cárcere privado (art. 148), furto (art. 155), corrupção de menores (art. 218), abandono material (art. 244), abandono intelectual (art. 246 e 247) e subtração de incapaz (art. 249).

A suspensão incide também sobre os crimes previstos nas denominadas *Leis Penais Extravagantes*, ou seja, aquelas que não fazem parte da codificação penal. Destarte, o ECA prevê crimes diante dos quais a suspensão pode ser aplicada, como por exemplo, privação da liberdade de criança e adolescente em desconformidade com a fórmula legal (art. 230), submissão de criança ou adolescente a vexame ou constrangimento (art. 232), promessa de entrega de filho a terceiro mediante paga ou recompensa (art. 238), produção ou direção de representação teatral, televisiva ou cinematográfica utilizando-se de criança ou adolescente em cena de sexo explícito ou pornográfica (art. 240), fotografar ou publicar cena de sexo explícito ou pornográfica envolvendo criança ou adolescente (art. 241), entre outros.

Os institutos despenalizadores da Lei 9.099/95 e a alteração dos art. 43 e 44 do Código Penal (Lei 9.714/98), que ampliou as possibilidades de penas alternativas às privativas de liberdade, são produtos legais de um novo pensamento de teoria penal, chamado Escola do Direito Penal Mínimo.

Tendo como princípio-retor o brocardo latino “*mínima non curat praetor*”, “o juiz não trata de coisas mínimas”, o Direito Penal Mínimo objetiva oferecer ao Direito Penal eficácia e segurança jurídica, resgatando o seu caráter subsidiário, fragmentário, “*ultima ratio*” do Estado, enfim.

Atualmente, juristas como René Ariel Dotti, Ada Grinover, Luís Flávio Gomes, entre outros, esforçam-se para convencer a sociedade de que as medidas privativas de liberdade, a prisão *lato sensu*, não são o único método de reprovabilidade jurisdicional de uma conduta penalmente ilícita. A cada uma o que seja merecido, obedecendo-se os critérios de proporcionalidade e lesividade da conduta penalmente ilícita.

Deste modo, segundo aplicação da Lei 9.099/95, a depuração judicial de uma lesão corporal leve, crime de pequeno potencial ofensivo (pena máxima igual ou inferior a dois anos) o qual não incapacita a vítima por mais de trinta dias, sofre a incidência de quatro medidas despenalizadoras, sendo cada uma prejudicial da seguinte na extinção da punibilidade: composição civil (art. 74, parágrafo único), transação penal (art. 76), facultativa representação da vítima para o oferecimento da denúncia (art. 88), suspensão condicional do processo (art. 89).

Menos não fez o Legislador no processo civil, tradicionalíssimo cancro de morosidade da nossa legislação. Desde 1994, o processo civil brasileiro vem passando por profundas e extensas reformas, culminando com as Leis 9.099/95, 10.352/2001, 10.358/2001 e 10.444/2002. Estas leis, em alinhavadas linhas, visam a estimular a conciliação, promover a simplificação da tutela jurisdicional através de proventos antecipatórios e finais e facilitar a execução de título judicial. Essas alterações buscam razoabilizar o processo civil, tornando-o factível, *um processo de resultados*, enfim, ainda que a muitos escandalize esta gritante obviedade.

Outras medidas têm sido tomadas em busca da celeridade dos procedimentos. No campo do direito do trabalho, ao tempo em que se discute sobre a possível flexibilização dos seus institutos, as Leis 9.957 e 9.958, ambas de 2000, dispuseram sobre a simplificação do procedimento trabalhista (rito sumaríssimo para causas até 40 salários mínimos) e as Comissões de Conciliação Prévia, enquanto a Lei 10.259/2001 criou os Juizados Especiais Federais visando sobretudo a atacar a massa de processos previdenciários que estrangulam a pauta judicial da Justiça Federal.

A par destas mudanças na nossa legislação, consolida-se uma tendência que se vem notando nos sistemas processuais de *Civil Law*: acolher institutos característicos do *Common Law*. (DIDIER, 2003)

Muitos juristas têm se mostrado recalcitrantes em relação a estas vertiginosas alterações legais. Primeiro, porquanto acreditam que a tão propalada celeridade conduz ao sacrifício de direitos fundamentais como o do sacrossanto exercício do direito de defesa; segundo, porque, para alcançar o “processo de resultados”, o Legislador concentrou excessivos poderes na mão do juiz, o qual, segundo valerosas instruções de Calmon de Passos, não sofre qualquer tipo de controle constitucional, tampouco possui legitimação democrática na investidura da função (CALMON DE PASSOS, 1999).

Para afastar o matiz de mero preciosismo doutrinário do doutrinador de processo civil, tomem-se as seguintes lições:

Malsinar o processo ordinário é atentar mal para esse aspecto. Entoarem-se loas a procedimentos sumários, deformalizados, ou que se tornam milagrosos vapt-vupt ensejadores do alívio do Poder Judiciário, é pretender que, num Estado de Direito, o menos relevante é o cidadão (...) bem como o réu que tem contra si uma sentença relâmpago que lhe vai matar o direito de ter direitos. Se o problema é pressa para resolver todos os problemas, já se mostrou que o melhor modo é o genocídio. Se liquidarmos fisicamente todos os que potencialmente podem vir a ser usuários dos serviços saúde e dos serviços de Justiça, nem haverá filas nos hospitais, nem excesso de processos nos cartórios, podendo médicos e magistrados gozar de lazer remunerado sem solução de continuidade. (Calmon de Passos, 2000)

c) Morosidade como causa imediata de criação das VCEIJ

Todos os entrevistados ressaltaram a morosidade processual como a causa que definiu a criação das VCEIJ. Todavia, a questão que queremos levantar é a seguinte: mesmo se os processos tramitassem à velocidade da luz nas varas criminais comuns, a necessidade de se deslocar para uma vara especializada aquelas que tivessem crianças e adolescentes como vítimas seria a mesma.

Ainda que a morosidade traga consigo uma série de malefícios ao devido processo legal, como, por exemplo, impunidade pelos mais variados motivos (prescrição, insuficiência de provas decorrente de dificuldades na instrução do processo, etc.), a *ethos quaestio* que alicerça a criação das VCEIJ é a especialização que a temática da infância e juventude predispõe.

A Defensora Pública da 1ª VCEIJ de Salvador, também entrevistada para este trabalho, foi extremamente feliz ao comentar que, diferentemente dos processos numa vara criminal de competência difusa, os da vara especializada “*envolvem não só o menor, mas envolve a família dele*”. E enfatiza: “*Então, o crime que envolve o menor envolve não só ele: envolve ele e a família*”.

É sabido que justamente na infância e na adolescência, fase de formação do caráter, da personalidade, de contínuas alterações biológicas e de maturação psíquica e social, o ser humano está evidentemente fragilizado e, por isto, mesmo necessitado de proteção integral. Maior desigualdade consiste em tratar desiguais com igualdade, daí porque o *discrimen* normativo dispensando privilégios a tantos quantos deles necessitam – à gestante, à lactente, ao deficiente físico, ao

hipossuficiente econômico, à criança e ao adolescente.

Art. 6º do ECA – Na interpretação desta Lei levar-se-á 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**. (grifo nosso)

Imagine-se, então, um crime sexual a violentar um corpo infantil, quantas vezes mais brutal não é, se comparado como o mesmo crime cometido contra um adulto? O trauma físico e sobretudo psicológico na criança, a desorientação e o desespero dos familiares, toda esta fenomenologia converte-se nas observações da mesma defensora pública:

(...) a gente sabe que os danos que, se ocorre um delito com um menor é um; com o maior é outro; o processo de furto com o maior envolve o maior vítima, mas a família não vem. Com o menor, normalmente, a família toda vem.

É nosso dever informar que as VCEIJ, apesar de contarem com dedicados magistrados e servidores, ainda não estão à altura dos desafios que costuma enfrentar, uma vez que apenas a VCEIJ de Recife, entre as visitadas por nós, possuía equipe multidisciplinar não só para assessorar o magistrado, como também para orientar a vítima e seus familiares e, com tanto mais razão, até mesmo o agente perpetrador do delito, conforme sugestão de vários dos entrevistados, destacando-se a Defensora Pública da VCEIJ de Recife.

Uma equipe multidisciplinar de psicólogos e assistentes sociais, vinculada por concurso público ao Poder Judiciário com lotação nas VCEIJ prestaria excelentes serviços à causa da Justiça, com os resultados imediatamente refletidos no devido processo legal, uma vez que a qualidade dos depoimentos auxiliária sobremaneira na pesquisa da verdade real, pedra de toque do processo penal.

II) Imparcialidade do juiz e dos conselheiros tutelares

De maneira distinta de outros diplomas legais que mal e mal atraem a atenção da sociedade civil, o ECA teve o condão de conquistar para o seu espectro não só os operadores do direito (advogado, juiz, promotor, defensor público e delegado), mas também outros atores que interagem no Sistema de Garantias: médicos, psicólogos, antropólogos, professores, pedagogos, assistentes sociais, assim como técnicos de várias áreas do conhecimento.

Por englobar tantos profissionais de diferentes áreas de atuação, causam espécie ainda hoje observações e comentários que ouvimos a respeito do papel do juiz de uma VCEIJ. Por certo que deva ser um profissional especializado na medida em que tenha a consciência que estará julgando processos que têm como vítimas seres humanos de particularíssimas condições. Infere-se daí, principalmente, muito mais cuidado na instrução processual, ou seja, na coleta de provas, por exemplo.

Porém, isto não quer dizer que o juiz esteja predeterminado a condenar quaisquer que se vejam acusados de crime contra a criança ou o adolescente. Um dado a ser levado em conta é que, em razão das dificuldades probatórias peculiares de crime sexual praticado contra a criança, muitas vezes o juiz se vê obrigado a absolver o acusado por insuficiência de provas (art. 386, VI do Código de Processo Penal).

Num Estado de Direito como este em que nós vivemos, o juiz representa o Estado como o terceiro desinteressado destinado a solucionar o conflito de interesse instaurado pelo processo. E, no deslinde da questão, o juiz deve atender unicamente aos parâmetros delineados pelo devido processo legal e sobretudo ao princípio da persuasão racional que orienta a apreciação jurisdicional das provas, no que se analisa principalmente a legalidade e a legitimidade delas.

O caráter de imparcialidade do juiz é inseparável do órgão da jurisdição. O juiz coloca-se entre as partes e acima delas: esta é a primeira condição para que se possa exercer sua função dentro do processo. A imparcialidade do juiz é pressuposto para que a relação processual se instaure validamente. É nesse sentido que se diz que o órgão jurisdicional deve ser subjetivamente capaz.

A imparcialidade do juiz é uma garantia de justiça para as partes. Por isso, têm elas o direito de exigir um juiz imparcial: e o Estado, que reservou para si o exercício da função jurisdicional, tem o correspondente dever de agir com imparcialidade na solução das causas que lhe são submetidas.

As organizações internacionais também se preocupam em garantir ao indivíduo a imparcialidade dos órgãos jurisdicionais competentes.

Como só a jurisdição subtraída a influências estranhas pode configurar uma justiça que dê a cada um o que é seu e somente através da garantia de um juiz imparcial o processo pode representar um instrumento não apenas

técnico, mas ético também, para a solução dos conflitos interindividuais com justiça, o moderno direito internacional não poderia ficar alheio ao problema das garantias fundamentais do homem, nem relegar a eficácia do sistema de proteção dos direitos individuais à estrutura constitucional de cada país. Independentemente do reconhecimento de cada Estado, o direito internacional público coloca sob a garantia os direitos primordiais do homem, inerentes à personalidade humana; entre eles, o direito ao juiz imparcial.

A Declaração Universal dos Direitos do Homem, contida na proclamação feita pela Assembléia Geral das Nações Unidas reunida em Paris em 1948, estabelece que “toda pessoa tem direito, em condições de plena igualdade, de ser ouvida publicamente e com justiça por um tribunal independente e imparcial, para a determinação de seus direitos e obrigações ou para o exame de qualquer acusação contra ela em matéria penal”. (GRINOVER, 1996)

Discordar destas lições e supor que, pelo fato de a vítima de um crime hediondo ser uma criança, o juiz já deva se predispor subjetivamente a uma condenação exemplar, ou pior, se sinta obrigado a dá-la recusando as balizas do devido processo legal, é aplaudir os sistemas judiciários de países totalitários, onde a depreciação dos direitos fundamentais e das franquias democrático-processuais é absoluta.

Os conselheiros tutelares, embora sejam autoridades não-jurisdicionais (ECA, art. 131), devem guardar no desempenho da função a mesma isenção e imparcialidade. São agentes públicos e, como tais, são afetados pelos princípios da legalidade e da impessoalidade (Constituição Federal, art. 37).

Suas decisões somente podem ser revistas pelas autoridades judiciárias (ECA, art. 137), lembrando que elas, ainda que não tenham condão jurisdicional, recaem sobre situações de gravidade extrema, como, por exemplo, aplicação de medida de proteção à criança autora de ato infracional.

III) A prova nos crimes sexuais contra a criança

A pedra de toque na perquirição da culpa nos crimes sexuais que envolvam crianças e adolescentes como vítimas é a prova. Em regra, crimes sexuais são

crimes cometidos sem testemunhas. Em vista disto, a palavra da vítima no processo é supervalorada, representando a viga mestra da estrutura probatória.

Não obstante, a doutrina torna processualmente falha a palavra da criança vítima de crime sexual, devido a uma aventada falta de percepção objetiva da realidade e ter a mente influenciada por fantasias e discursos de pessoas dotadas de proximidade afetivo-emocional.

Vejamos ensinamentos de anciã e cevada doutrina, a qual ainda prepondera nos Tribunais:

O testemunho infantil merece ressalvas: é deficiente e perigoso. Por conter defeitos psicológicos e morais não pode ser recebido como um juízo de plena certeza.

Os fatores psicológicos que tornam deficientes os testemunhos infantis são os seguintes:

- a) imaturidade psicológica: a imaturidade orgânica do infante traz a imaturidade funcional, com que o desenvolvimento psíquico será incompleto;
- b) a imaginação: atua duplamente na criança: meio de defesa (mentira defensiva ou interesseira) ou de satisfação de desejos (brinquedos fantasiosos);
- c) sugestibilidade: é bem acentuada nas crianças, surgindo mais ou menos aos cinco anos de idade, atinge o seu ponto máximo em torno dos oito anos para, a partir de então, entrar em decrescimento.

O segundo fato atuante em sentido negativo é a imaturidade moral. A moralidade não é fato inato, porém adquirido pela criança com base em estímulos ambientais e pressões externas.

Ao início da tenra idade a criança mente, sem a menor intenção, mas porque age com força da imaginação, como defesa, como uma arma etc. Depois, fatores ambientais e pressões sociais exógenas (família, escola, meio religioso etc) indicam que a mentira deve ser relegada, ainda que prejudicando o prazer e as vantagens que pode proporcionar; por fim, a censura interioriza-se e o superego cuida de evitar a mentira.

Embora a evolução da fase de admissão da mentira para a censura tenha como determinantes fatores externos e condições ambientais, mesmo as crianças de melhor

formação mentem muito mais que um adulto.
A imaturidade moral da criança não admite um valor pleno ao depoimento infantil. (CAMARGO ARANHA, 1999)

Enrico Altavilla, o ainda hoje aclamado teórico da psicologia judiciária, aduz:

Também a memória da criança é frágil e falaz. E mesmo quando a fixação tem a intensidade suficiente para resistir ao tempo, as recordações sofrem grandes transformações, que modificam os pormenores, deslocando-lhes a localização no tempo e no espaço. Acrescente-se a isso que as recordações são deformadas por elementos fantásticos que nelas se introduzem, de modo que, ao ver de novo uma coisa, mesmo bem conhecida, a criança sente-se, freqüentemente, surpreendida, por achar muito diferente da que tinha nitidamente fixada na memória. (ALTAVILLA, 1946)

Concretamente, ocorrendo crime de atentado violento ao pudor contra a criança de sete anos de idade, inexistindo outras provas que concluam, direta ou obliquamente, pela materialidade e/ou autoria do fato delituoso, somente o amparo do depoimento da menor, o acusado terá grandes chances de ser absolvido por falta de provas.

Trata-se de um contorno dramático do processo penal, fonte, *in casu*, inegotável de angústias e aflições. Se de um lado há uma criança figurando como vítima num processo de crime sexual, de outro há um cidadão formalmente acusado do crime que invariavelmente se diz inocente.

Fosse maior a vítima, maiores dificuldades não existiriam, vez que a sua palavra é supervalorada pela doutrina e jurisprudência. Sendo criança, uma que possa expressar suas convicções, infelizmente e processualística penal recebe com reservas o seu depoimento, tornando-o inábil para qualificar um decreto condenatório. No caso de uma criança que não tenha capacidade de expressão, tanto pior.

No entanto, acentua-se cada vez mais uma mudança de cultura na ortodoxia deste pensamento. Nas entrevistas com as psicólogas e as assistentes sociais das VCEIJ de Pernambuco, isto fica evidente. Esperamos que, dentro em breve, graças aos avanços da psicologia judiciária, o depoimento infantil não seja tão desconsiderado. Decerto que não se espera que uma criança deponha com a

objetividade de um adulto, porém, que o seu depoimento seja levado em conta justamente pela sua sutileza e pelos signos indissolúveis do seu discurso infantil. A psicologia infantil tem suas ferramentas para revelar, através do depoimento da criança, o abuso sexual sofrido e decifrar as conseqüências traumáticas desse ato.

O crime de atentado violento ao pudor, categorizado como hediondo segundo dicção da Lei 8.072/90, traz questões polêmicas acerca da sua materialização judicial.

Art. 214 do CP – Constranger alguém, mediante violência ou grave ameaça, a praticar ou permitir que com ele se pratique ato libidinoso diverso da conjunção carnal.
Pena: reclusão de seis a dez anos.

“Conjunção carnal”, segundo entendimento do art. 213 do Código Penal (crime de estupro), é cópula vagínica numa relação heterossexual. “Atos libidinosos diversos da conjunção carnal” são quaisquer atos de natureza sexual que a criatividade humana possa inventar, desde que não seja a cópula vagínica de uma relação heterossexual.

Assim, desde o coito anal, passando pela bolinação dos seios, indo até o beijo lascivo na boca, constituem atos passíveis de serem considerados crime de atentado violento ao pudor se praticados mediante violência, grave ameaça ou ainda, se praticados de qualquer forma contra pessoa menor de 14 anos (presunção de violência, art. 224 “a” do Código Penal).

O coito anal deixa vestígios pesquisáveis através de perícia médico-legal, a qual constatará, via laudo, a materialidade do delito. Agora, quanto aos atos que não deixam vestígios? E se os deixam, desaparecem instantes após serem praticados, impossibilitando constatação médico-legal? O beijo lascivo e a bolinação são exemplos marcantes sob os quais a defesa judicial de um acusado desses atos, tendo como vítima uma criança, leva larga vantagem em direção a uma absolvição por insuficiência de provas.

No crime previsto no art. 244-A do ECA – exploração sexual infanto-juvenil – , a prova granítica que leva a uma condenação é definitivamente o flagrante policial. A experiência recomenda reconsiderar a solidariedade das próprias vítimas, porque elas próprias se sentem as mais prejudicadas para interdição ou descoberta da prática criminosa. E as relações que permeiam a exploração sexual infanto-juvenil são extremamente equivocadas, não sendo surpreendente as próprias vítimas mobilizarem-se em torno do explorador, ressaltando o bom caráter e cuidado que ele dispensa às mesmas. Dessa maneira, o flagrante policial exclama a ocorrência da

prática criminosa, sendo prova unívoca por si só capaz de assegurar um decreto condenatório.

Entretanto, a polícia brasileira não dispõe de recursos materiais e, em alguns casos, humanos, para efetuar rotineiramente diligências dessa magnitude. Um flagrante policial em estabelecimento de promoção de exploração sexual infanto-juvenil, ou sobre o agente perpetrador do delito que age a descoberto, exige uma metodologia investigatória de rígidos critérios científicos, tudo para que todos os elementos do flagrante sejam legais e legítimos, espancando os possíveis *habeas corpus* impetrados.

A questão da prova nos crimes sexuais contra a criança fortalece ainda mais a necessidade de se robustecer as investigações policiais de maior cientificidade tanto médico-legal quanto da própria técnica investigativa. Outrossim, corrobora, repisa-se, a urgente inevitabilidade de se dotar as VCEIJ com uma equipe multidisciplinar apta a auxiliar tecnicamente o juiz nos inúmeros percalços do processo.

IV) Relações com os atores do Sistema de Garantias – Secretaria de Segurança Pública, Defensoria Pública e Ministério Público

As VCEIJ integram o Sistema de Garantias de Direitos e como tal relacionam-se intensamente com outros atores, destacando-se entre eles a Secretaria de Segurança Pública, a Defensoria Pública e o Ministério Público.

a) Secretaria de Segurança Pública

As Delegacias de Polícia, incumbidas das funções de polícias judiciárias, são unidades da Secretaria de Segurança Pública dos Estados, através das quais estas mantêm rotineiras relações com as VCEIJ, quer por via oblíqua ou direta.

E, entre as delegacias, excepcionamos a Delegacia Especializada da Infância e Juventude, a qual sugere ser um verdadeiro termostato das VCEIJ, uma “casa de força”, por assim dizer, já que suas investigações terão como destino certo o juízo criminal especializado da infância e juventude.

Através das suas investigações encartadas nos inquéritos, as Delegacias alimentam a demanda das VCEIJ. Nos Estados onde já existem Centrais de Inquéritos, órgãos do Ministério Público voltados para ao recebimento e análise e ulterior oferecimento de denúncias, as Delegacias remetem diretamente para estas Centrais as suas conclusões, ficando à disposição para diligências complementares.

A iniciativa de criação de um órgão como a Central de Inquéritos é mais uma

medida de caráter administrativo disposta a dar um fim à morosidade, observado que anteriormente, quando da direta remessa do inquérito ao juízo competente, o mesmo não raro estacionava nas prateleiras à espera de impulso oficial.

A triangulação Delegacia Especializada – Ministério público – VCEIJ é valiosíssima para a consecução normativa das disposições supranacionais, constitucionais, penais e estatutárias concernentes à proteção da criança e do adolescente.

b) Defensoria Pública

A participação da Defensoria Pública numa VCEIJ resume-se à defesa dos acusados levados à sua barra que não podem, em função da pobreza, custear advogados para a promoção da defesa judicial. Assim, o defensor público é, em grossas linhas, um advogado custeado pelo Estado para advogar para a população menos aquinhoadada de recursos financeiros.

Consoante a Constituição Federal, a Defensoria Pública é instituição essencial à função jurisdicional do Estado (art. 134) e a presença de defensor público nas VCEIJ é promessa de celeridade nos trâmites do processo – o juiz não precisa designar defensor *ad hoc* para a promoção da defesa judicial, o que facilita sobremaneira o procedimento criminal.

Juntamente com o juiz e o promotor de justiça, o defensor integra o tripé sobre o qual desenvolve-se a regularidade de um processo. Tendo em vista que os pobres são a maioria da sociedade brasileira, vale dizer que sem Defensoria Pública o processo não alcança satisfatoriamente os seus propósitos.

De modo curioso e devido à atmosfera de proteção que as VCEIJ geram, familiares de vítimas confundem o papel desempenhado pela Defensoria Pública nas VCEIJ, chegando mesmo a pedir auxílio.

A Defensora Pública da 1ª VCEIJ de Salvador aduz que

Nós, defensores, muitas vezes a família procura a gente. Eu já tive problemas aqui pra família entender que quem tinha que conversar com eles era eu. E eu dizer: ‘mas eu não posso, sou a defensora do réu’. Aí eu tenho que explicar o que é a Defensoria, o que é Ministério Público...

No processo penal, o cidadão somente pode ser processado se defendido por advogado, sendo esta condição *sine qua non* para validação do processo, o que, num Estado de Direito como o nosso, está desenhado na Constituição. E

mais: mesmo com advogado, se o juiz por si só ou a pedido do promotor de justiça, considerar o réu indefeso por desídia ou improficiência de seu defensor, cabe ao juiz substituí-lo, podendo até mesmo renovar atos processuais que o tenham prejudicado.

Em distinção ao promotor de justiça e ao juiz, é ao defensor público unicamente dado agir com “parcialidade institucional” (GRINOVER, 1996), uma vez que, ao postular em juízo em favor do acusado, mais não faz o defensor público do que legítima advocacia, só que custeada pelo Estado e oferecida aos necessitados.

A Defensoria Pública da Infância e Juventude tem funções muito diversas. Lotada na Justiça da Infância e Juventude, ela se ocupa com promover a defesa judicial dos adolescentes representados por ato infracional, assim como com officinar nos casos de competência do Juizado, sempre como opção a quem se declarar pobre por não poder custear honorários advocatícios e as despesas do processo.

c) Ministério Público

A Constituição Federal de 1988 deu novas feições ao Ministério Público. Ao lado das enormes responsabilidades assumidas, o Ministério Público teve suas garantias e prerrogativas ampliadas, surgindo como o órgão estatal predisposto à defesa dos direitos sociais e individuais indisponíveis, difusos e coletivos, que regem o bem-estar de uma sociedade.

O Ministério Público é, na sociedade moderna, a instituição destinada à preservação dos valores fundamentais do Estado enquanto comunidade. Define-o a Constituição como ‘instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 127, CF). (GRINOVER, 1996)

O promotor de justiça no pólo ativo de um processo criminal, ocupando o seu lugar de titular absoluto da ação penal pública, não se vincula às expectativas da vítima ou da sua família. Nada obsta que o promotor de justiça realize promoção pela anulação do processo, pelo reconhecimento de prescrição ou qualquer outra causa extintiva da punibilidade, ou ainda pedindo expressamente a absolvição do acusado.

Como já disse Carnelucci, difícil é a missão do promotor de justiça numa ação penal: se de um lado ele perquire incessantemente a culpa do réu, de outro

ele está incessantemente atento à oportunidade para absolvê-lo, ou ainda aliviar-lhe a pena através da declaração de um vício processual que conduza à anulação de qualquer ato ou do próprio processo.

Se a família quiser interferir diretamente no processo, nele promovendo os seus anseios através de requerimento, esta situação só se dará via constituição de advogado, o qual agirá em nome do seu constituinte: a vítima ou seus familiares.

Assim como a Defensoria Pública, a Promotoria da Infância e Juventude não diz respeito às VCEIJ: ela oficia tão só na Justiça da Infância e Juventude. E ali o Ministério Público tem função primordial. Para termos uma noção de como a lei conferiu grandes responsabilidades ao Ministério Público, basta a redação do art. 201, parágrafo 3º do ECA:

Art. 201, parágrafo 3º - O representante do Ministério Público, no exercício das suas funções, terá livre acesso a todo local onde se encontre criança ou adolescente.

Isso equivale a dizer que não há barreira entre o promotor de justiça e uma criança ou adolescente, chegando mesmo alguns exegetas a dizer que nem mesmo a inviolabilidade do domicílio é bastante para afastar o representante do Ministério Público de uma criança ou adolescente, não sendo necessário, portanto, mandado judicial.

O extenso art. 201 do ECA comete ao Ministério Público um série de encargos junto à Justiça da Infância e Juventude, destacando-se os seguintes: promoção e acompanhamento de ações de alimentos e dos procedimentos de suspensão e destituição de pátrio poder; nomeação e remoção de tutores, curadores e guardiões, bem como officiar em todos os demais procedimentos da competência da Justiça da Infância e Juventude.

O promotor de justiça de uma VCEIJ, conforme pudemos observar e como exemplo citamos a organização ministerial de Salvador, está vinculado à Promotoria Criminal, ainda não existindo a especialização de uma possível “Promotoria Criminal Especializadas da Infância e Juventude”.

Enquanto a Defensoria Pública da Infância e Juventude e a Promotoria da Infância e Juventude lidam unicamente com o Estatuto da Criança e do Adolescente, o defensor público e o promotor de justiça que officiam nas VCEIJ lidam com o Código Penal, com o ECA (“Dos crimes” – art. 225 e seguintes) ou com qualquer outra legislação que contenha disposição incriminadora, cuja subsunção enseje criança e adolescente como vítimas de delito.

Conclusão

Simplemente ainda não se consegue entender o porquê da inexistência de VCEIJ em muitas das comarcas brasileiras, ou ao menos nas capitais e nos grandes centros. Os ganhos para a causa da infância e juventude e, mais ainda, para a causa da justiça são inestimáveis e elas ainda contribuem para a democratização do Poder Judiciário.

De acordo com os gráficos, o trabalho das VCEIJ diminuiu o tempo de conclusão dos processos, trazendo à sociedade, além disso, uma maior reprovação das condutas sob julgamento, uma vez que as penas ministradas pelas VCEIJ são maiores.

Esperamos, com toda sinceridade, que todos se sensibilizem com os exemplos das VCEIJ já implantadas e que estes sejam estendidos para todo o Brasil, aproveitando às crianças, adolescentes e familiares que eventualmente se vejam alcançados pela vitimização criminosa que cada vez mais ganha espaço e conteúdo na nossa sociedade.

2.2.3 – A violência institucional na execução de medidas socioeducativas

Nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, e será punido na forma da lei qualquer atentado, por ação ou omissão, aos seus direitos fundamentais. (Art. 5º, da Lei 8.069/1990 [ECA])

A Constituição Brasileira estabelece que crianças e adolescentes serão tratados como prioridade absoluta, reconhecendo nos jovens a condição de sujeitos ativos de direitos, atribuindo-lhes, contudo, responsabilidades próprias condizentes com sua condição de pessoas em desenvolvimento. Esta responsabilização, quando os adolescentes (pessoas entre 12 e 18 anos) cometem atos considerados como criminosos ou contravençionais, podem implicar, conforme o caso, em medidas socioeducativas tão severas quanto as sanções criminais, a exemplo da medida de internação prevista no ECA, nos artigos 121 a 125.

A diferença existente entre internação e prisão reside no fato da primeira ter caráter eminentemente pedagógico, enquanto que a prisão tem também caráter de expiação (castigo). Outra diferença marcante entre medida socioeducativa e sanção penal, mesmo tratando-se daquelas que se cumprem em meio aberto, a exem-

plo da liberdade assistida imposta a adolescentes, e penas alternativas impostas aos maiores imputáveis, reside no que se chama de medidas de proteção.

As medidas de proteção são atividades determinadas pelo Juiz da Infância e Juventude que se prestam a suprir ou atenuar situações de vulnerabilidade social a que crianças e adolescentes estejam sujeitas, sendo algumas delas de caráter provisório e outras de caráter permanente, a exemplo da destituição do pátrio poder e colocação em família substituta (art. 98 a 102 do ECA). O grande diferencial do tratamento dispensado aos adolescentes que praticam atos infracionais está justamente na previsão destas medidas de proteção, pois, em tese, deveriam atacar quem o levou a delinquir, prestando apoio ao adolescente no que lhe falta, mas sobretudo, ao reestruturar a família, inclui-se socialmente este adolescente em conflito com a lei. Contudo, estas atividades pensadas primeiramente em âmbito internacional (Convenção da Criança e do Adolescente), posteriormente pelo constituinte de 1988 e finalmente previstas no ECA, nunca foram implantadas, pela desídia do poder público, fazendo ruir todo o sistema de execução de medidas socioeducativas, remetendo nossas crianças e adolescentes mais e mais para a vivência infracional.

A semelhança entre sanções penais e medidas socioeducativas reside no fato de que ambas só podem ser impostas em decorrência de fatos definidos como infrações penais, e desde que haja prova suficiente de autoria e materialidade.

Já as diferenças, em tese, são muitas, pois, como dito, a sanção penal imposta ao condenado pela prática de crime têm caráter preventivo e retributivo, enquanto que a medida socioeducativa decorre da situação de vulnerabilidade do adolescente, ou seja, no processo criminal leva-se em conta o fato em si, havendo desta forma, uma pena estabelecida com todas as suas nuances, justamente por ser a retribuição do “mal da pena pelo mal do crime”. As medidas socioeducativas, por sua vez, possibilitam ao adolescente acompanhamento pedagógico e reflexivo, permitindo maiores alternativas na execução da sentença, com medidas de apoio, auxílio e orientação não só ao adolescente como à sua família, pois, em regra, as medidas socioeducativas são impostas por períodos indeterminados, retirando, desta forma, o aspecto de “vingança estatal” que ainda reside nas sanções penais.

O Estatuto da Criança e do Adolescente, assim como previsto no Código de Processo Penal, atendendo ao princípio constitucional da motivação das decisões judiciais, da ampla defesa e do contraditório, exige que a sentença que impõe medida socioeducativa seja fundamentada e amparada em provas produzidas durante o processo de apuração do ato infracional. Todavia, na prática, verificamos que as medidas socioeducativas, sejam elas privativas de liberdade ou não, são aplicadas, muitas vezes, sem a observância dos princípios constitucionais acima alinhavados, criando-se uma inversão de valores, pois aos maiores de dezoito anos

são assegurados mais direitos do que aos adolescentes, que têm prioridade absoluta segundo a Convenção dos Direitos da Criança, ratificada pelo Brasil em 20/11/1990, o ECA e a Constituição Federal. Em muitos casos em que são apreendidos adolescentes e pessoas imputáveis em um mesmo contexto fático, ocasião que se impõe a cisão de julgamento, ou seja, o maior sendo processado na Vara Criminal e o adolescente sendo processado na Vara da Infância e Juventude, temos que o primeiro é condenado e a ele é imposta medida socioeducativa de internação, privando-o, em conseqüência, de sua liberdade, enquanto que o maior imputável é muitas vezes absolvido, permanecendo em liberdade.

A Convenção sobre o Direito da Criança, aprovada pela Assembléia Geral das Nações Unidas em 20/11/1989 é fruto da preocupação mundial sobre o tratamento dispensado a crianças e adolescentes, sendo que, neste documento internacional, inspirou-se a doutrina de proteção integral e de absoluta prioridade, pilares de sustentação da legislação brasileira acerca dos direitos dos adolescentes em conflito com a lei.

A Constituição Federal traz, especialmente em seu art. 227, previsão de responsabilização de autoridades e agentes públicos que descumprem as regras protetivas implicadas no sistema de garantia dos direitos da criança e do adolescente, assim como o Estatuto da Criança e Adolescente. Este é exaustivo na previsão de atos que atentam contra a dignidade de adolescentes e crianças, também trazendo severas conseqüências e punições aos agentes públicos faltosos. Todavia, apesar da excelência legislativa, na qual o Brasil desponta como vanguarda, é na efetivação desses direitos assegurados aos adolescentes e na ausência de punição aos agentes públicos faltosos que o país se destaca.

Apesar de previstas severas sanções ao descumprimento das regras trazidas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, nada ocorre aos agentes públicos que reiteradamente “rasgam a Constituição e o Estatuto da Criança e do Adolescente”, descumprindo institucional e sistematicamente seus dogmas, o que torna a fiscalização e reprimendas dos órgãos internacionais o único fator de intimidação para forçar os dirigentes do Estado a implementarem políticas efetivas de proteção ao adolescente sujeito a medida socioeducativa.

Para ilustrar a impunidade e desrespeito aos preceitos do ECA, narraremos a seguir um fato que retrata a crise institucional do sistema de execuções de medidas socioeducativas administradas pela FEBEM-SP. Este sistema assola o Estado de São Paulo desde sua criação em 1973, permanecendo após a vigência do ECA e tendo como cume o ano de 2005, no qual a prática de tortura e homicídio e outras atividades ilegais praticadas por agentes públicos foram evidenciadas

na mídia nacional e internacional, por ocasião das inúmeras rebeliões que ocorreram ao longo do ano.

No início de março de 2005, após a ocorrência de diversas rebeliões nas unidades de internação da Fundação do Bem Estar do Menor de São Paulo, 232 (duzentos e trinta e dois) adolescentes que cumpriam medida de internação na unidade sediada em Franco da Rocha - SP foram transferidos para a Casa de Custódia de Taubaté - SP, complexo penitenciário pertencente ao sistema carcerário paulista. Os adolescentes estavam instalados em condições subumanas, em completo desacordo com o que preceitua o Estatuto da Criança e do Adolescente, pondo em risco a integridade física e psíquica desses jovens, sendo que podemos destacar, dentre outras, as seguintes irregularidades:

- ❑ Os adolescentes que estavam internados em Taubaté ocuparam o último anexo da Casa de Custódia de Taubaté, que originalmente é destinada aos reabilitandos que são submetidos ao Regime Disciplinar Diferenciado (o regime mais severo existente no ordenamento jurídico pátrio).
- ❑ Cada uma das oitenta celas distribuídas nos dois andares do anexo mede 4,27m X 2,30 m, dotada de um pequeno vaso sanitário no piso, uma torneira e uma saída de água pela parede, sendo que o portão das celas não possui qualquer passagem de luz, salvo um pequeno olho mágico e uma abertura para que possa ser entregue a comida, que permanecem fechadas diuturnamente e ainda uma cama de alvenaria.
- ❑ Estas celas foram construídas para abrigar um adulto, todavia estavam abrigando três adolescentes cada e, por existir apenas uma cama de alvenaria, dois dos adolescentes dormiam em colchões no chão.
- ❑ Os adolescentes estavam enclausurados, em regime de completa ociosidade dentro das celas, sendo vedados a eles qualquer visita de familiares ou mesmo banho de sol.
- ❑ Os adolescentes não tinham acesso a qualquer atividade sociocultural, sendo certo que, em conversa com o Diretor Geral do Complexo, este informou que simplesmente recebeu os adolescentes para abrigo, sem que a FEBEM o tivesse provido de qualquer logística para tanto, e sendo ainda que não havia naquele anexo qualquer funcionário ou representante da FEBEM. Em suma, os adolescentes ficavam trancados nas celas 24 horas por dia, sem direito a visitas.

As condições em que foram mantidos estes adolescentes é patentemente ilegal e inconstitucional até para adultos, pois a própria Lei de Execuções Penais em seu art. 88, parágrafo único, assevera que as celas deverão ter ao menos aeração, insolação, condicionamento térmico e área mínima de seis metros para cada reabilitando, o que não se observa para estes adolescentes pois as celas em que esta-

vam trancados pareciam estufas quentes e úmidas sendo que cada adolescente dispunha de 3,27 metros quadrados de área, pouco mais da metade do exigido pela Lei de Execuções. Ou seja: mesmo que não fosse necessária a observância da peculiar situação de adolescente apregoada pela Constituição Federal e o Estatuto da Criança e do Adolescente, ainda assim estariam sendo submetidos a constrangimento ilegal e subumano.

As celas foram projetadas para serem individuais, mas como abrigavam três pessoas os colchões daqueles que dormiam no chão ficavam necessariamente molhados, o que aumentava sobremaneira a insalubridade do local. Até a Lei que instituiu o Regime Disciplinar Diferenciado permite uma hora de banho de sol aos reclusos de alta periculosidade, mas, ao que parece, os adolescentes que estavam internados em Taubaté não mereciam qualquer amparo legal pois, em nove dias, não tiveram qualquer saída para banho de sol. Muitos internos reclamaram de falta de atendimento médico, sendo constatado que muitos deles apresentavam infecções que pareciam NÃO estar sendo tratadas.

Não se desenvolveu qualquer atividade pedagógica, sendo que esta transferência tem prejudicado a marcha dos processos de progressão, pois, apesar de terem sido transferidos, a Competência para o acompanhamento da Execução das medidas socioeducativas ainda continuava sendo do Departamento de Execuções da Infância e Juventude da capital de São Paulo.

Os adolescentes estavam submetidos aos deveres de um preso adulto, mas sem poderem usufruir os direitos, tais como salubridade, banho de sol e visita periódica.

As irregularidades acima apontadas feriram diversos preceitos constitucionais e legais tais como os artigos 121, *caput*; 124 e incisos; 125; 185, *caput*; todos do Estatuto da Criança e do Adolescente, sem que, contudo, alguma autoridade ou agente público fosse responsabilizado por isso.

Como dito acima, ninguém fora responsabilizado ou mesmo processado por esta patente violação aos direitos estatuídos pelo ECA, razão pela qual, em abril de 2005, outros tantos adolescentes que cumpriam medida socioeducativa de internação foram transferidos para uma penitenciária em Tupi-Paulista, há mais de 600 km da residência de seus familiares.

Por essas e outras atividades ilegais, a Corte Interamericana dos Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos anunciou, no dia 12 de dezembro de 2005, as determinações que o governo brasileiro deverá seguir em relação aos internos do complexo da FEBEM de Tatuapé, na cidade de São Paulo (SP). Pela primeira vez, a organização tomou uma decisão específica sobre ações de detenção estatal no Brasil.

A decisão, proferida no dia 30 na sede da Corte na Costa Rica, fixa oito providências urgentes para a proteção de crianças e adolescentes detentos.

O presidente da Corte, juiz Antônio Augusto Cançado Trindade, estabeleceu, que o Estado brasileiro ‘tome as medidas necessárias para impedir rebeliões, de forma a garantir a vida e a integridade física dos internos e demais pessoas nas unidades; identifique os responsáveis pelas práticas de tortura e maus-tratos e lhes imponha as punições devidas; impeça as internações prolongadas (trancas) e os maus-tratos físicos; reduza substancialmente o contingente de jovens nas unidades; separe os internos de acordo com os padrões internacionais sobre a matéria; ofereça atendimento médico necessário a todos os adolescentes; realize, juntamente com os representantes dos beneficiários das medidas provisórias, supervisão periódica das condições de detecção e do estado físico e emocional dos internos; informe à Corte, a cada dois meses, as medidas adotadas para cumprir o que foi ordenado’.

Pela primeira vez, a organização tomou uma decisão específica sobre ações de detenção estatal. Desde 2004, os casos de tortura e morte vêm sendo denunciados por quatro organizações de direitos humanos no Brasil: a Associação das Mães e Amigos da Criança e do Adolescente em Risco, a Comissão Teotônio Vilela de Direitos Humanos, o Centro Pela Justiça e pelo Direito Internacional e a Conectas Direitos Humanos.

Se as normas não forem cumpridas, o Estado brasileiro pode ser condenado no processo e sofrer sanções econômicas e políticas.⁵

As condenações feitas por organismos internacionais se mostram muito importantes e são também as únicas punições que os violadores, contumazes ou não, dos direitos dos adolescentes sofrem. Todavia, a repercussão interna e específica está a ensejar uma mudança de paradigma e efetivação dos direitos assegurados pela lei e pela Constituição, que ainda não ocorreu, pois como sabemos, estas

⁵ Notícia extraída do sítio eletrônico: http://www.oas.org/main/main.asp?sLang=P&sLink=http://www.iin.oea.org/default_ingles.htm EXTRA.

condenações internacionais apresentam cunho moral, pois não são aptas a gerar efeitos concretos dentro do território nacional.

A mídia e parcela conservadora da sociedade, atendendo aos propósitos dos agentes públicos responsáveis pela implementação dos direitos das crianças e dos adolescentes, transferem a responsabilidade pelo caos institucional vivenciado nas unidades de internação de adolescentes infratores para as regras de proteção trazidas pelos documentos internacionais com os quais o Brasil se comprometeu, afirmando que a legislação é muito branda para os “delinquentes juvenis”, apregoando, inclusive o rebaixamento da idade penal. Todavia, se as regras trazidas por estes documentos legislativos fossem implementadas, sobretudo, as medidas protetivas estabelecidas a crianças, adolescentes e suas famílias, com certeza o quadro caótico vivenciado no Brasil seria atenuado. O caminho para se buscar a efetivação dos direitos assegurados, principalmente pelo ECA, é a responsabilização dos seus violadores, dando um basta à impunidade que se arraigou nessa questão.

2.2.4 – As punições administrativas

O desrespeito aos direitos humanos se perpetua em boa parte do planeta em conseqüência da impunidade de que gozam criminosos, policiais, governos autoritários, políticos e muitos outros. Um dos principais fatores realimentadores da violência, a certeza da impunidade, perpetua práticas como a tortura nas delegacias e centros de internação de adolescentes e as chacinas nas periferias das grandes cidades, entre outras.

A Constituição Federal de 1988 restabeleceu o Estado democrático de Direito e ainda possibilitou o fortalecimento das instituições e dos direitos e das garantias individuais do cidadão, seja este civil ou militar, que teve seus direitos políticos restabelecidos.

Tem-se observando que a qualidade dos agentes policiais vem diminuindo, o que leva ao envolvimento com atos ilícitos. A população, destinatária final do produto de segurança pública tem medo, conforme pesquisas já realizadas, dos policiais civis ou militares.

O cometimento de atos ilícitos pelos agentes policiais leva à adoção de procedimentos na área penal, administrativa e civil. O policial infrator, que viola o seu juramento, responderá na Justiça Penal pelo crime que cometeu, o qual poderá estar capitulado no Código Penal, nas Leis Especiais, ou no Código Penal Militar (CPM). No aspecto interno, responderá a um processo administrativo, que poderá ter como conseqüência a exclusão dos quadros da Corporação. No aspecto cível,

ainda poderá ser acionado juntamente com o Estado para indenizar os danos materiais ou morais suportados pelo administrado, na forma do art. 37, §6º, da Constituição Federal, Responsabilidade patrimonial do Estado.

Os agentes policiais infratores devem ser punidos. Na busca da aplicação da lei, a Administração Pública Policial não deve violar os direitos e garantias fundamentais disciplinados na Constituição Federal, que assegura aos acusados em processo judicial ou administrativo a ampla defesa e o contraditório. A punição administrativa deve ser eficaz, quando comprovada a culpabilidade do agente, para se evitar o cometimento de novas infrações.

A sociedade não mais aceita a impunidade. O policial infrator, ou seja, aquele que desobedece ao regulamento ao qual se encontra sujeito, e viola o seu juramento, deve ser julgado como qualquer outro funcionário ou cidadão e, comprovada a acusação, deve ser punido.

Homem de 27 anos morto por policiais militares com dois tiros pelas costas, um deles na nuca. Resultado da investigação: arquivado. Jovem de 19 anos morto pela PM com cinco tiros de espingarda calibre 12. O exame para saber se há resíduos de pólvora nas mãos da vítima dá negativo. Decisão: arquivado. Rapaz de 21 anos morto com três tiros, um na nuca, com indícios de terem sido à queima-roupa. Outra vez: arquivado.

Apesar de indicações de irregularidades nas ações dos PMs, os três casos nem chegaram a virar processo criminal na Justiça. Foram apurados por IPMs (Inquéritos Policiais Militares), feitos pela própria PM, e arquivados a pedido do Ministério Público – que pode pedir o arquivamento ou denunciar os policiais por homicídio doloso (com intenção).

O encerramento do caso, antes mesmo de virar processo, está longe de ser uma exceção na Justiça de São Paulo. De cada dez ocorrências de morte de civis por policiais militares – fora de e em serviço, em supostos confrontos ou não –, sete são arquivadas a pedido da Promotoria. Se levarmos em conta apenas os casos de suposta “resistência seguida de morte”, na qual teriam ocorrido confrontos entre PMs e suspeitos, o percentual de arquivamentos é ainda maior.

A pesquisadora Beatriz Stella de Azevedo Affonso, da Comissão Municipal dos Direitos Humanos de São Paulo, analisou 226 casos de pessoas mortas pela Polícia Militar nos anos de 1996, 1997 e 1998 no Estado de São Paulo, durante o governo Mário Covas (morto em 2001). O levantamento abrange 20% das mortes

ocorridas no período e usou dados do arquivo da Ouvidoria da Polícia.

A pesquisa avaliou os três primeiros anos da Lei 9.229/1996, que estabelece que os homicídios dolosos cometidos por PMs devem ser julgados pela Justiça comum. Dos 226 casos pesquisados, 164 (72,57%) foram arquivados a pedido da Promotoria. Na maior parte, os promotores de Justiça avaliaram que os PMs agiram no “estrito cumprimento do dever”.

Na análise feita pela pesquisadora, foram encerrados casos que apresentavam laudos e depoimentos que indicavam ações abusivas, com elevado número de disparos, alguns efetuados pelas costas, à queima-roupa e quando a vítima já estava dominada.

Esse levantamento leva em consideração todas as mortes causadas por PMs, fora de e em serviço. Nas 161 ocorrências de “resistência seguida de morte”, 148 (91,92%) tiveram pedido de arquivamento. Quando a vítima era um familiar do PM, no entanto, o rigor foi maior. Todos os oito casos analisados foram alvo de denúncia e viraram processo criminal.

A ROTA (Rondas Ostensivas Tobias de Aguiar) foi, na pesquisa, a unidade da PM que concentrou o maior número de ocorrências: 21 (9,3% dos 226 casos). O arquivamento, porém, foi de 100%.

Segundo a pesquisadora, o número reduzido de denúncias aponta a conivência do Ministério Público com a apuração da PM. Isso porque a chamada Lei Bicudo permite, apesar do julgamento ser na Justiça comum, que a PM também investigue, ao lado da Polícia Civil, os casos.

De acordo com o levantamento, a posição da PM e do Ministério Público em relação às ocorrências que resultaram em punições administrativas e denúncias à Justiça coincide em 85% dos casos. Ou seja: a Promotoria concordou com a grande maioria das apurações feitas pela PM.

Essa constatação surpreende, diz a pesquisadora, porque as Organizações Não Governamentais de direitos humanos, que sustentam que a PM faz uma apuração corporativa, esperavam que os resultados do IPMs pudessem ser reformulados pelos promotores.

“Esse percentual pode revelar pouco caso por parte dos responsáveis imediatos em impor controles efetivos sobre a violência fatal da corporação. Muitas vezes ocorre flagrante omissão, quando não conivência, tolerância com esses crimes cometidos pela Polícia Militar”, reforça o pesquisador e ex-secretário nacional de Direitos Humanos Paulo Sérgio Pinheiro (governo FHC), que orientou o trabalho.

“Também pode ser explicado pela continuidade, inexplicável numa democra-

cia, dos chamados inquéritos policiais militares, investigando crimes comuns. Além da excrescência diante do governo civil, esses IPMs são amadorísticos e com baixíssimo rigor”, afirma Pinheiro.

Segundo Beatriz Affonso, o período foi adotado porque se exigia que os casos já tivessem sido concluídos. Mesmo assim, ela diz que a realidade não mudou. “Se levarmos em conta os atendimentos das Organizações Não Governamentais e da própria Comissão de Direitos Humanos, continua a mesma coisa”, afirma.

Só casos extremos de “resistência seguida de morte” são alvo de denúncia, segundo a pesquisadora. Em 1997, PMs alegaram “estrito cumprimento do dever” ao matar quatro jovens depois de uma suposta perseguição. Os cerca de 90 tiros que atingiram o carro das vítimas suspeitas de um roubo de carro, convenceram a Promotoria de que o caso era de denúncia à Justiça.

Punição disciplinar é ainda menor

Se as denúncias do Ministério Público à Justiça são remotas, as punições administrativas nos casos de morte de civis por policiais militares são ainda mais raras. Dos 226 casos analisados pela pesquisadora Beatriz Stella de Azevedo Affonso, em 176 deles (77,87%) os inquéritos policiais militares foram concluídos sem aplicar nenhuma punição administrativa ao policial. Em relação ao posicionamento do Ministério Público, o percentual de arquivamento solicitado foi de 72,56%.

Apesar de a Lei 9.229/1996 estabelecer que o crime de homicídio doloso praticado por um PM deve ser julgado pela Justiça comum, a Polícia Militar investiga esses crimes por meio de IPMs e pode aplicar punições administrativas. Dos 226 casos analisados, em 20 (8,85%) houve punição disciplinar aplicada pela corporação. Somente em outras 30 ocorrências (13,27%) houve expulsão dos policiais militares envolvidos.

Como ocorreu nas denúncias feitas à Justiça, o rigor foi maior quando a vítima era um familiar do PM em comparação às ocorrências de “resistência seguida de morte”. Dos 161 casos de suposto confronto, em apenas dois (1,54%) houve a expulsão do PM. Quando a vítima era familiar do PM, esse índice chegou a 87,50%. “Por que esse rigor só quando a vítima é mulher, companheira ou namorada do policial? Parece que matar familiar não pode. Já matar outras pessoas, pode”, questiona a pesquisadora.

Perfil dos Policiais Civis e Militares Denunciados na Ouvidoria e Punições (São Paulo) Resumo 1998 a 2000

Policiais Civis					
Cargos	Denunciados na Ouvidoria	Procedimentos instaurados	Policiais investigados	Punições (indiciamento, proc. crime, punição adm.)	Policiais punidos
Delegado	1938	116	168	67	59
Médico Legista	20	0	0	0	0
Investigador	1710	223	338	186	166
Carcereiro	260	87	150	67	61
Escrivão	312	33	33	14	13
Agente Policial	96	80	94	55	49
Agente de Telecomunicações	26	2	2	1	1
Chefe de Cartório	2	0	0	0	0
Dactilopista	1	0	0	0	0
Fotógrafo Técnico Policial	7	0	0	0	0
Papiloscopista	4	3	3	2	1
Perito Criminal	33	8	9	2	2
Totais	4409	552	797	394	352
Relação com total de denunciados na Ouvidoria	100,00	12,52	18,08	8,94	7,98

Policiais Militares					
Patentes	Denunciados na Ouvidoria	Procedimentos instaurados	Policiais investigados	Punições (indiciamento, processo crime, punição adm.)	Policiais punidos
Coronel	243	3	3	0	1
Tenente Coronel	122	8	8	3	2
Major	186	13	13	6	6
Oficiais Superiores	551	24	24	9	9
Capitão	550	65	66	22	20
Tenente	622	167	189	105	91
Aspirante	11	26	26	18	16
Oficiais Intermediários	1183	258	281	145	127
Sub Tenente	44	17	17	10	9
Sargento	751	331	377	269	240
Cabo	341	289	341	259	226
Soldado	1090	1047	1879	1417	1215
Praças	2226	1684	2614	1955	1690
Totais	3960	1966	2919	2109	1826

Relação com total de denunciados na Ouvidoria	100,00	49,65	73,71	53,26	46,11
---	---------------	--------------	--------------	--------------	--------------

Tabela Anual de Resumo das Punições - 2000

% em relação ao tipo de punição

TIPO DE PUNIÇÃO	PM	%PM	PC	%PC	TOTAL	%TOTAL
ADMINISTRATIVA	230	90,55	24	9,45	254	22,80
PENAL	688	80,00	172	20,00	860	77,20
TOTAL	918	82,41	196	17,59	1114	100,00

% em relação a cada Polícia

TIPO DE PUNIÇÃO	PM	%PM	PC	%PC	TOTAL	%TOTAL
ADMINISTRATIVA	230	25,05	24	12,24	254	22,80
PENAL	688	74,95	172	87,76	860	77,20
TOTAL	918	100,00	196	100,00	1114	100,00

* Punições que chegaram ao conhecimento da Ouvidoria no ano de 2000

Tabela de Resumo dos Policiais Punidos Acumulado 1996 a 2000 **	
PM	2911
PC	604
TOTAL	3515
** A diferença entre as punições e policiais punidos se deve ao fato de que alguns policiais sofreram mais de uma punição	

2.2.5 – A responsabilidade civil do Estado

A responsabilidade civil do Estado origina-se por atos comissivos ou omissivos de seus agentes; ela é de natureza objetiva, isto é, prescinde da comprovação de culpa. Esta teoria é a única compatível com a posição do Poder Público ante os seus súditos, pois, o Estado dispõe de uma força infinitamente maior que o particular. Aquele, além de privilégios e prerrogativas que o cidadão não possui, dispõe de toda uma infra-estrutura material e pessoal para a movimentação da máquina judiciária e de órgãos que devam atuar na apuração da verdade processual. Se colocasse o cidadão em posição de igualdade com o Estado, em uma relação jurídica processual, evidentemente, haveria um desequilíbrio de tal ordem que comprometeria a correta distribuição da justiça.

A carta política de 1988 estendeu, acertadamente, a responsabilidade objetiva do Estado às pessoas jurídicas de direito privado, prestadoras de serviços públicos. Outrossim, qualquer pessoa de direito público, nacional ou estrangeira, submete-se ao preceito do parágrafo 6º do art. 37 da Carta Política.

É de conhecimento geral o fato de que, em face do disposto no art. 37, parágrafo 6º, da Constituição Federal, o Estado e os prestadores de serviços públicos respondem objetivamente, isto é, sem considerações acerca da culpa ou dolo, pelos danos que seus agentes, nesta qualidade, causarem a terceiros. Tal construção teórica é, em última análise, uma consequência do princípio da isonomia, posto que, se toda a sociedade se beneficia com a atuação do Estado, não seria admissível que somente alguns arcassem com os danos decorrentes dessa atuação.

Considerações

Considerando que as pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurando o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa (art. 37, §6º);

Considerando que “é assegurado aos presos o respeito à integridade física e moral” (art. 5º, XLIX, CF/88);

Considerando que “é dever do Estado zelar pela integridade física e mental dos internos, cabendo-lhe dotar as medidas adequadas de contenção e segurança” (art. 125, ECA);

Considerando que “aquele que por ato ilícito (art. 186 e 187) causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo (art. 927, CC). Parágrafo único: Haverá obrigação de reparar o dano independentemente de culpa nos casos específicos, em lei, ou quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para direitos de outrem”;

Considerando que “a indenização mede-se pela extensão do dano” (art. 944, CC);

Considerando que o Estado é gerenciado por grupo determinado que possui em seus planos prioridade e projetos que terão sua marca de realização, realização que será custeada pelo recurso público limitado, a indenização fará com que este grupo deixe de realizar suas obras, destinando recursos para indenizações originadas pelas suas ações ou omissões em prejuízo da infância e juventude;

Considerando que o recurso financeiro advindo da responsabilidade civil do Estado não irá suprir a perda física e moral da vítima ou de seus familiares, fica assim indicado que objetivo principal da responsabilidade civil do Estado é fazer valer as funções administrativas enquanto agentes públicos frente à sociedade que tem em sua Carta Magna “Criança e adolescente como prioridade absoluta” compelindo o Estado a rever suas práticas no gerenciamento das Políticas Públicas.

CONCLUSÕES

3.1 - Exigibilidade, mídia e mobilização social

Exigibilidade compreende obrigar, solicitar, requerer, demandar. Significa reclamar para que algo seja cumprido. Neste sentido, podemos dizer que exigibilidade é um processo social, político e legal. Espera-se que o Estado cumpra com suas obrigações a respeito dos Direitos Humanos, Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais – DHESCA, através das medidas e normas consagradas e garantidas constitucionalmente.

Entendendo que o direito é coercitivo, a participação ativa da sociedade civil é condição para o exercício de sua cidadania através da exigibilidade. Para a realização da prática dos direitos humanos, alguns instrumentos como a exigibilidade e a justiciabilidade podem ser impulsionadores da mobilização social em busca da concretização da dignidade humana.

Quando esses direitos são violados e/ou desrespeitados, todos os esforços se dão na tentativa do seu restabelecimento e das garantias consagradas e normatizadas para o plano da eficácia e da realização prática da cidadania. Trata-se de uma tentativa de fazer com que as aspirações emanadas em declarações, tratados, convenções e leis sejam gozadas pelas pessoas que sofreram violações dos direitos, inclusive aqueles expressos na Constituição Brasileira.

Os direitos econômicos, sociais e culturais fixam os limites mínimos que o Estado deve cumprir em matéria econômica e social de modo a garantir o funcionamento de sociedades justas e para legitimar sua própria existência. Para a existência de uma ordem econômico-social mínima, os instrumentos internacionais

de direitos econômicos, sociais e culturais não impõem fórmulas uniformes. Eles requerem, ao menos, que o Estado arbitre os meios para o seu alcance, para de fato atender às necessidades mínimas da população nas áreas envolvidas, definindo políticas de melhoramento progressivo do nível de vida dos habitantes mediante a ampliação do desfrute desses direitos.

É preciso ressaltar, ainda, que há níveis de obrigações comuns a todos os direitos humanos, que compreendem ao menos uma obrigação de respeito, uma de proteção e uma de satisfação. Sendo assim, nenhuma categoria de direito é mais ou menos exigível, mas sim, a cada direito humano correspondem distintos tipos de obrigações exigíveis.

É neste sentido que os Estados têm o dever de prevenir e sancionar a ocorrência de violações dos DHESCs por parte dos agentes privados. O Estado deve ser responsabilizado quando se omitir do seu dever de protegê-los. Porém, tais agentes devem responsabilizar-se por seus atos e pelas conseqüências destes ante as instâncias de direito interno.

Os direitos econômicos, sociais e culturais são exigíveis através de diversas vias: judicial, administrativa, política, legislativa. A postulação de casos judiciais que se referem a estes direitos adquire um maior sentido no marco de ações integradas ao campo político e social, tanto no âmbito nacional como no internacional.

Os instrumentos internacionais e constitucionais de proteção aos direitos econômicos, sociais e culturais são operativos e estabelecem direitos exigíveis diretamente pelas pessoas, inclusive ante sua omissão na regulamentação legal. Em tal sentido, os juízes estão obrigados a aplicar diretamente estes instrumentos e a reconhecer, nos casos concretos submetidos à sua jurisdição, os direitos que estes consagram.

Cabe salientar que muitas das violações dos DHESCs são sentidas e compartilhadas pela coletividade. Por isso, a exigibilidade deles se aplica a casos individuais e coletivos. Não poderíamos deixar de citar o Estatuto da Criança e do Adolescente, como fruto do empenho incansável da mobilização da sociedade civil organizada, que vem responder aos anseios da democracia, garantindo e promovendo a dignidade humana, como uma legislação ainda não implementada em sua totalidade, no Brasil.

A criação da Lei 8.069, de 13 de julho de 1990, constitui um marco legal que visa a proteger crianças e adolescentes brasileiros, dispõe e assegura os direitos à vida, à saúde, à alimentação, à liberdade, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à convivência familiar e comunitária, proibindo igualmente práticas criminosas que ameacem o pleno desenvolvimento dessas pessoas em formação.

Entre outros objetivos do Estatuto está o enfrentamento do trabalho infantil e da violência. A Lei prevê a Doutrina da Proteção Integral como um conjunto de direitos próprios àquelas pessoas que se encontram em desenvolvimento. No entanto, uma de suas maiores bandeiras é o reconhecimento público de que crianças e adolescentes são sujeitos de direitos.

O ECA promove a defesa, desde o primeiro momento, da vida de toda criança e exige políticas sociais voltadas para a infância e a adolescência, além da instauração do diálogo entre o Estado e a sociedade, através dos Conselhos de Direitos e Tutelares, bem como a garantia dos direitos de cidadania.

O Estatuto surge como um instrumento de mobilização para a exigibilidade dos Direitos Humanos das Crianças e Adolescentes.

Exigibilidade e mídia

Segundo o pesquisador Bernardo Toro, o termo mobilizar significa “convocar vontades”, “despertar paixões”, reunir pessoas voluntárias para um propósito, com interpretações e sentidos compartilhados. Em síntese: incentivar o empoderamento das pessoas para que busquem seus direitos. Podemos dizer que a palavra mobilizar sugere a colaboração de diversos sujeitos políticos em torno de uma proposta voltada para o bem de todos e todas.

Mas como a mobilização social em torno da defesa dos direitos das crianças e adolescentes pode estar desarticulada de uma ação educativa e propositiva dos movimentos sociais em relação à mídia? Qual o papel dos meios de comunicação no processo de divulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente?

Na tentativa de responder a essas questões complexas, partimos da compreensão de que os meios de comunicação são concessões públicas, ou seja, pertencem à população e devem servir à coletividade. Como prestadoras de serviço, as empresas midiáticas precisam incentivar a sociedade a exigir, por exemplo, que os poderes constituídos implementem políticas públicas que respeitem a diversidade de gênero, classe, raça/etnia e orientação sexual das pessoas. Indo além: os *mass media* devem ser acionados para que as mobilizações sociais em torno da defesa desses direitos ganhem reconhecimento e eco na sociedade, de modo a sensibilizar a opinião pública.

Mas, quando olhamos para o cenário da indústria cultural brasileira, nos deparamos com vários impeditivos à participação da população nos veículos e sérias restrições à visibilidade das proposições políticas dos movimentos sociais. A concentração da mídia contraria a Constituição Federal de 1988, que, no artigo 220,

parágrafo 5º, enuncia: “Os meios de comunicação social não podem, direta ou indiretamente, ser objeto de monopólio ou oligopólio”. Um exemplo do descumprimento da Carta Magna é a propriedade privada de canais de TV, emissoras de rádio e jornais por famílias⁶ que dominam a comunicação no Brasil⁷, conforme tabela nº 3:

REDES NACIONAIS	TVs	RÁDIOS
Marinho (Globo)	32	20
Saad (BAND)	12	21
Abrevanel (SBT)	10	-
REDES REGIONAIS*	TVs	RÁDIOS
Sirotsky (RBS-Sul)	21	24
Câmara (Centro-Oeste)	8	13
Daou (Norte)	5	4
Zahran (Mato Grosso)	4	2
Jereissati (Nordeste)	1	5

A elite empresarial e política que detém a maior parte dos recursos estendeu seus tentáculos para o mercado da comunicação e impulsionou a comercialização dos bens simbólicos, transformando o direito à informação em possibilidade de consumo de um canal por assinatura, uma revista especializada ou um serviço de alta tecnologia digital, por exemplo.

Em lugar de servir ao interesse público, as corporações de mídia operam em favor da globalização, que impulsiona o mercado capitalista. Transformaram-se em um dos maiores legitimadores do modelo econômico hegemônico no planeta, como alerta Arbex Jr.: “A ‘grande mídia’ se constitui hoje – com todas as suas complexidades, os seus paradoxos e suas contradições – em uma coluna de sustentação do poder” (*apud* ABRAMO, 2003:8).

⁶ Não foram computados os veículos nas mãos de famílias não menos poderosas, como Sarney (Maranhão), Collor de Mello (Alagoas), Antonio Carlos Magalhães (Bahia), Barbalho (Pará).

⁷ Citado no artigo “Existe concentração na mídia brasileira? Sim” (LIMA, 2003).

A perpetuação das relações de poder por meio da lógica cultural e econômica que move a imprensa desfavorece a apropriação dos meios pela população, destituída de recursos para “competir” com o poderio das grandes corporações. Nem mesmo as mídias independentes e comunitárias dispõem de recursos capazes de fazer frente ao conglomerado privado. Estes últimos veículos, que deveriam estar abertos à participação de qualquer pessoa, não contam com incentivos privados e ainda têm de batalhar para alcançar a regulamentação pelo Estado⁸, como é o caso das emissoras comunitárias.

A rádio comunitária é uma emissora de radiodifusão sonora de alcance local, que funciona em baixa potência (abaixo dos 250 W), em FM (frequência modulada). Sua organização se dá por uma associação sem fins lucrativos, de programação plural, de gestão pública, de filiação aberta a toda a comunidade, independente de raça e etnia, credo, classe social, orientação sexual, opção política, idade. É administrada por uma identidade que poderá denominar-se “Rádio Clube”, ou associação que conte em sua estrutura com Diretoria Executiva, Conselho de Entidades, Conselho Fiscal e Conselho de Programação e suas deliberações sejam tomadas em assembléias gerais de filiados(as). (*CEMINA, 2000:44*).

A existência das mídias independentes vem se tornando uma expressão da resistência de movimentos sociais que lutam pela democratização da mídia no país. E o exemplo das rádios comunitárias não poderia ser mais simbólico. Além de perseguidas pelo próprio poder público, via Polícia Federal, muitas delas são alvo de sucessivas campanhas maciças das empresas de comunicação, que tentam deslegitimá-las e marginalizá-las, na tentativa de induzir a população a se posicionar contra a sua regulamentação.

De acordo com Guareschi (2005:17), não se terá uma sociedade democrática na qual as pessoas podem exercer seu pleno direito de cidadania enquanto não houver a possibilidade concreta das pessoas expressarem sua opinião, manifestarem seu pensamento. Mas como ampliar o som das vozes da sociedade em um país onde os veículos de comunicação estão nas mãos de uma pequena elite empresarial e política?

⁸ De 1998 até o final de 2004, o Ministério das Comunicações autorizou a regulamentação de 2.200 rádios comunitárias, enquanto há mais de oito mil processos em tramitação, alguns deles aguardam julgamento há mais de quatro anos.

A origem desse monopólio reside no modelo de sociabilidade que transforma a informação em moeda de troca do mercado e na adoção de critérios políticos para a distribuição de concessões públicas de serviços de radiodifusão e televisão. A prática, muito comum durante o regime militar, baseava-se na troca de favores entre governantes e empresários interessados em enriquecer com a exploração comercial da imprensa.

Essa situação é um obstáculo à liberdade de expressão dos cidadãos do país, uma vez que, enquanto poucos podem transmitir informações, a maioria está destituída desse direito. Consta-se, portanto, que há sérios impedimentos para que a população possa fazer o controle social dos meios de comunicação no Brasil.

Controle público é inseparável da democratização e se expressa através de políticas que ampliem o acesso à propriedade dos meios de comunicação; que criem mecanismos de regulação dos meios; que dêem trânsito às demandas da sociedade civil e dos setores organizados da sociedade. (GUARESCHI, 2005:3).

A maior interação da sociedade com os meios favorecerá ao exercício da Declaração Universal dos Direitos Humanos, que em seu artigo 19^o, diz:

Todos têm o direito à liberdade de opinião e expressão. Esse direito inclui a liberdade de ter opiniões sem interferência e de procurar, receber e transmitir informações e idéias através de qualquer meio e a despeito de fronteiras.

Mas não é isso que vem acontecendo. Em países como o Brasil, tais direitos vêm sendo paulatinamente violados pela formação dos oligopólios¹⁰ e com restrições que impedem a população de produzir seus próprios conteúdos e difundir-los pela mídia. A cena contrasta com a proposta de democratização do setor enunciada por Selaimen:

⁹O artigo 19 da declaração tem sofrido críticas de ativistas que, apesar de compreender que liberdade de expressão e de opinião e direito à informação implicam o direito à comunicação, alegam que o verbo “comunicar” não aparece nas discussões das Nações Unidas. Para eles, comunicar é um conceito mais amplo que informar. A luta deles tem sido pela instituição de um novo direito, o “direito humano à comunicação”.

¹⁰ Dados da Folha de São Paulo de 27 de julho de 2003, p. A2, constata: “Há 20 anos, 50 corporações dominavam o mercado da mídia nos EUA. Eram 23 no início da década passada. Hoje são cinco”.

Comunicação é diálogo. Criar as sociedades da informação e comunicação significa abrir espaço para a presença das pessoas na *internet* e nos meios tradicionais de comunicação (TV, rádio, jornal etc.) como sujeitos ativos, emissores de idéias e valores, produtores de conteúdo, e não apenas como consumidores. Significa que o fluxo da informação é multiplicado e se dá em diferentes ordens – todos(as) são emissores(as) e receptores(as) e o poder é, desta forma, distribuído, compartilhado. O direito à comunicação significa também o direito a ter presença e participação. Não somente acesso à informação, mas, muito mais que isso, ter acesso aos meios de produção da informação. Trabalhamos hoje com novos modelos de comunicação que ultrapassam o modelo distributivo e permitem mais participação e interatividade, visto que qualquer pessoa que tenha acesso aos meios torna-se comunicador (a). (SELAIMEN, 2004:23)

Finalmente, o que a formação dos monopólios dos meios de comunicação tem a ver com a defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes? Tudo! Como a sociedade civil poderá tornar pública essa discussão, se não contar com a capacidade de penetração da imprensa junto à opinião pública? Qual a forma mais rápida e eficaz de mobilizar, conquistar pessoas para a participação em uma causa, uma idéia?

Não queremos dizer que não se possa trabalhar nas comunidades, nem conseguir o envolvimento das pessoas sem acessar os veículos de comunicação. No entanto, os movimentos sociais não podem ascender à esfera pública em meio a uma série de restrições impostas a determinados temas, que não servem ao interesse da mídia de mercado, ou do mercado da mídia. Quem não lembra das inúmeras matérias onde o Estatuto da Criança e do Adolescente era acusado de “defensor de marginais”, quando a imprensa, de modo nada imparcial¹¹, apresentava a Lei de modo preconceituoso, dificultando sua compreensão pela sociedade.

É bem verdade que o agendamento de temas relativos à proteção dos direitos das crianças e adolescentes vem crescendo, fruto do trabalho da Associação Nacional dos Centros de Defesa (ANCD), de Organizações Não Governamentais e do indispensável papel que a Agência de Notícias dos Direitos da Infância (ANDI)

¹¹ Isso também acontecia quando os argumentos contrários ao Estatuto ganhavam mais espaço nas edições do que os que o defendiam.

e suas sucursais espalhadas pelo país vem cumprindo na sensibilização de profissionais de imprensa e a sociedade civil organizada. Também propicia reflexões acerca da qualidade da programação apresentada que, por diversas vezes, apela para o sensacionalismo, usando artifícios espetaculares para chamar a atenção da audiência ao desqualificar as mulheres e apresentar crianças e adolescentes em situações vexatórias. Tais casos se constituem em violência simbólica e um atentado aos direitos humanos.¹²

No entanto, apesar da suposta abertura, os movimentos sociais não podem apenas aceitar os espaços que as empresas de comunicação “generosamente” ofertam. A luta deve ser pela democratização dos meios massivos e pelo direito humano de todos e todas à comunicação.

E qual o papel dos movimentos de defesa de crianças e adolescentes nesse processo? Interagir com as redes e fóruns que defendem a democratização nos meios de comunicação, aproximar seu discurso das mídias independentes e comunitárias e investir na formação de audiências críticas dos meios massivos. Nesse processo, convém uma articulação estreita com os Conselhos de Diretos e Tutelares, Centros de Defesa, operadores do direito, do poder público, Ministério Público e da segurança.

Importa considerar que, para além de “aparecer” na TV, falar no rádio e figurar nas páginas dos jornais, a população precisa estar ciente de que a defesa dos seus direitos também se estende à possibilidade de exercer sua capacidade comunicativa participando da produção das informações e monitorando os conteúdos veiculados. Isso vale para todos os canais, quer sejam públicos, privados, estatais ou comunitários.

Por fim, cabe à imprensa, divulgar os interesses da coletividade. Abrir suas redações para que todas as expressões da sociedade possam se reconhecer em suas pautas. Mais do que respeitar a pluralidade das vozes, ela tem o papel de amplificá-las. Quanto aos movimentos sociais, se faz urgente uma reflexão sobre a importância de entender a comunicação como um campo de ação política. Dessa forma, talvez seja possível construir uma ação mobilizadora junto com as comunidades, Conselhos de Direitos e Tutelares, Centros de Defesa, escolas e todos os espaços coletivos que militam na causa infanto-juvenil, compreendendo que a exigibilidade dos direitos humanos é papel de toda a sociedade e a mídia não pode se isentar dessa responsabilidade.

¹² Os programas de televisão que cometem violência simbólica devem ser encaminhados para a campanha “Quem Financia a Baixaria é Contra a Cidadania”, criada no âmbito da Comissão de Direitos Humanos da Câmara Federal. As denúncias poderão ser feitas por meio do site: www.eticanatv.org.br.

3.2 – Os programas de proteção

A) Programa de Apoio e Proteção a Vítimas, Testemunhas e Familiares de Vítimas da Violência - PROVITA

O Programa de Apoio e Proteção a Vítimas, Testemunhas e Familiares de Vítimas da Violência - PROVITA teve início em 1996, por iniciativa do Gabinete de Assessoria Jurídica às Organizações Populares - GAJOP, em Pernambuco. Atualmente está em funcionamento em dezesseis Estados do país: Acre, Amazonas, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Goiás, Maranhão, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Pará, Pernambuco, Rio de Janeiro, Santa Catarina, Distrito Federal, São Paulo e Rio Grande do Sul. Existe ainda o Programa Federal de Proteção que atende os Estados em que ainda não foi implementado o Programa Estadual.¹³

A execução do Programa fica sempre a cargo de uma entidade da sociedade civil e é financiada pelo Governos Federal e Estadual. Exceção constitui o Programa do Rio Grande do Sul, que é executado pelo próprio Estado, a saber, o Programa Estadual de Proteção, Auxílio e Assistência a Testemunhas Ameaçadas - PROTEGE, que foi instituído em maio de 2000, pelo Decreto nº 400.211/2000.

O marco legal do PROVITA se deu com a promulgação em 13 de julho de 1999 da Lei 9.807.

Em cada Estado o Programa conta com um Conselho Deliberativo que é o

¹³ Dados obtidos no site oficial do Gajop www.gajop.org.br

responsável legal pela direção do Programa; este Conselho é composto por representantes do Ministério Público, do Poder Judiciário e de órgãos públicos e privados relacionados à segurança pública e à defesa dos direitos humanos.

Cada programa estadual funciona com uma equipe interdisciplinar (psicólogos, assistentes sociais e advogados) e uma equipe de apoio às atividades técnicas, todos sob a égide de uma coordenação. As medidas de proteção destinadas aos usuários do programa podem ser aplicadas de maneira isolada ou cumulativa, e são as seguintes:

- 1.Retirada da testemunha do local de risco, dando-lhe oportunidade para reconstrução de sua vida em local seguro;
- 2.Acompanhamento psicossocial e jurídico;
- 3.Moradia equipada;
- 4.Cursos profissionalizantes;
- 5.Comunicação segura com os familiares, dentre outras.

O ingresso é condicionado aos seguintes requisitos, conforme determinação legal:

- 1.Situação de risco atual;
- 2.Relação de causalidade entre o risco e a colaboração com o testemunho prestado;
- 3.“Personalidade e conduta compatíveis” com as normas de segurança;
- 4.Inexistência de limitações à liberdade, estando assim excluídos os “condenados que estejam cumprindo pena e os indiciados ou acusados sob prisão cautelar em qualquer de suas modalidades” e
- 5.Anuência do protegido; o programa é voluntário e depende ainda da concordância do usuário em aceitar as normas a que estará adstrito a partir da assinatura do termo de compromisso feita no momento da inclusão.

É certo que o Programa de Proteção a Testemunhas exerceu e vem exercendo, de maneira significativa, uma contribuição importante no combate à impunidade em nosso país. A questão, porém, que podemos levantar aqui é: **por que estes Programas não são executados diretamente pelos Estados?**

Essa questão não muito difícil de responder, pois é de conhecimento de todos que, na maioria dos casos protegidos pelo PROVITA, existe envolvimento de agentes do Estado na ameaça, ou seja, quem deve proteger é exatamente quem ameaça. Contraditório? Na teoria sim, mas basta abrir os jornais e analisar as pesquisas e veremos que não.

Para limitar-nos ao Estado do Rio de Janeiro, os dados são extremamente alarmantes: o número de civis mortos em ação envolvendo policiais subiu de 289 em 1999 para 1.195 em 2003, sendo que o de policiais mortos em serviço caiu de 92 em 1999 para 45 em 2003, segundo dados da própria Secretaria de Segurança Pública.

Será que devemos realmente acreditar que 1.195 pessoas foram mortas em trocas de tiros com a polícia ou seria melhor pensar em execuções sumárias com a certeza da impunidade?

Foi apresentado, neste ano, pelo coordenador da Comissão Permanente de Combate à Tortura e à Violência Institucional da Secretaria Nacional dos Direitos Humanos, requerimento ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, propondo instaurar ação civil contra o Estado para que o governo adote instrumentos permanentes de diminuição de óbitos em supostos confrontos com a polícia, os então conhecidos autos de resistência –o argumento apresentado foi que o índice de letalidade do Estado do Rio é dos mais altos do mundo, e ainda a desproporcionalidade extrema entre os números de civis e policiais mortos.

Inacreditavelmente, o Procurador do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro diz entender que não é necessária tal ação contra o Estado pois “o MP tem meios menos radicais para chegar ao entendimento”, assim como “um termo de ajuste de conduta”. E, ainda pior, a respeito das mortes de civis diz o procurador que “a maioria é regular, trata-se realmente de resistência à prisão, na qual o policial exerce seu legítimo direito de defesa”.¹⁴

Pois bem, como se isso já não fosse preocupante o suficiente, é importante entender que, não obstante a comprovada contribuição do PROVITA, à qual já fizemos alusão, ainda estamos longe de perceber resultados de impacto produzidos pelo programa que se reflitam na sociedade. A publicação deste veículo de combate à impunidade ainda é tímida e é perceptível, em alguns casos, o descompasso entre as instâncias que alicerçam tal sistema de proteção.

Pode parecer um contra-senso falar de carência de informações à sociedade sobre um programa que tem como sua mola propulsora o sigilo, mas talvez estejamos pecando pelo excesso de zelo e subutilizando uma iniciativa que tem potencialidade para apresentar inúmeras vezes mais resultados a quem dela necessita.

Um outro ponto a destacar diz respeito à relevância social dos casos acompanhados pelo PROVITA. É desnecessário mencionar que os altos custos do programa demandam um resultado igualmente impactante. O que queremos dizer é que esta importante ferramenta deveria ser destinada também à elucidação de grandes crimes, caracterizações complexas de crime organizado, máfia, crimes do colarinho branco. No entanto, ela continua a serviço de casos isolados, de crimes comuns, havendo um caso ou outro de destaque nacional, pouco significando no contexto da macropolítica do sistema de segurança e justiça.

¹⁴ Jornal “O Globo”, de 24/09/2005, RIO, p. 23.

O grande crime é organizado, comandado e gerido por quem não está nas comunidades mais vulneráveis, por quem não é “soldado” de uma “boca de fumo”, por quem não vem tendo sequer seus mentores identificados, muito menos indiciados ou punidos, a despeito do prejuízo pelo qual é responsável em escala infinitamente maior do que os criminosos de terceiro escalão que servem aos seus propósitos.

Assim, acreditamos ser mister um reordenamento deste programa enquanto política pública de direitos humanos, com provisão de recursos técnico-materiais e sobretudo de suporte dos órgãos de investigação.

A impunidade repousa na aposta da incompetência do Estado em investigar seriamente, de forma imparcial e de contar com instituições com respaldo para fornecer os resultados esperados pela sociedade. Some-se a isto a demasiada burocracia que perpassa os processos investigativos e judiciários, a descrença da população que já não aposta nas instâncias representativas existentes, uma mídia tendenciosa e, muitas vezes, propagadora de velhos estigmas e preconceitos; e é este conjunto heterogêneo de fatores que necessita ser enfrentado pelo Estado na tentativa de retomar o controle sobre os rumos das instituições que o formam.

B) Programa de Proteção à Criança e ao Adolescente Ameaçados de Morte - PPCAAM

O Programa de Proteção à Criança e ao Adolescente Ameaçados de Morte - PPCAAM vem ao encontro da grande preocupação com o crescente número de crianças e adolescentes que engrossam as estatísticas das execuções sumárias praticadas principalmente por grupos de extermínio, pela ação do narcotráfico, de quadrilhas e criminosos associados ao abuso e à exploração sexual e de ameaças realizadas principalmente quando tentam abandonar a participação em alguma atividade ilícita.

Pesquisa recente da UNESCO, intitulada *Mapa da violência: os jovens do Brasil*, apresenta dados preocupantes ao colocar o Brasil no deplorável quinto lugar em um *ranking* mundial de taxas de óbito por violência conjunta (acidentes de transporte, suicídios, homicídios e outras violências) entre jovens de 15 a 24 anos. O Brasil aparece abaixo apenas de Colômbia, Rússia, Venezuela e Estônia e logo acima dos Estados Unidos, que ocupam o sexto lugar.¹⁵

Vejam os exemplos o Estado de São Paulo, que tem entre os jovens (15 a 24 anos) as maiores vítimas de homicídio. A taxa de homicídio entre a população

¹⁵ WERTHEIN, Jorge. *Educação contra violência*. Disponível em: <http://www.unesco.org.br/noticias/opiniao/artigow/2004/viol/mostra_documento> Acessado em 30/06/2006.

dessa faixa etária é, em média, três vezes maior do que entre os não-jovens (zero a 14 anos e acima de 24 anos). Em 2003, na Baixada Santista, 45,1% dos homicídios atingiram jovens; na Região Metropolitana de Campinas, esse percentual foi de 41,8% e, na Região Metropolitana de São Paulo, de 41,5%. Os casos de homicídio são menos frequentes entre pessoas de até 13 anos, mas, a partir dessa idade, o número de vítimas cresce rapidamente até atingir seu pico entre pessoas de 20 anos. A taxa de homicídio para pessoas dessa faixa etária é de 96,5 para cada cem mil; já entre o grupo etário de 40 a 49 anos, a taxa para cada cem mil é de 28,5.¹⁶

Diante destes alarmantes números de óbitos de jovens no país e a conseqüente necessidade de se criar meios de redução, foi implementado o Programa nos Estados do Rio de Janeiro, Espírito Santo e Minas Gerais. Neste último Estado, ele já conta com uma Lei Estadual e é gerenciado pelo Estado, e ainda há previsão de que, no próximo ano, seja implementado nos Estados de Pernambuco e São Paulo.¹⁷ O projeto foi idealizado em 1999 pelo então deputado federal Nilmário Miranda que, ao assumir a Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República – agora com *status* de Subsecretaria de Direitos Humanos –, estabeleceu como prioridade de governo a proteção de crianças e adolescentes ameaçados de morte.

Diferentemente do PROVITA, no PPCAAM o ingresso, que também é voluntário, não é vinculado a eventual colaboração com processos judiciais ou inquéritos policiais.

O surgimento deste Programa também vem responder a uma demanda que o PROVITA tem esboçado dificuldades de atender, conforme percebemos na citação do advogado do GAJOP, Álvaro Maia Neto:

O Programa de Proteção à Testemunha – PROVITA depara-se com a problemática na execução desta proteção peculiar, precisamente no que diz respeito àqueles [adolescentes] que são admitidos sem acompanhamento dos pais e/ou responsáveis.¹⁸

¹⁶ Artigo: *UNESCO mapeia indicadores de violência do Estado de São Paulo entre 1993-2003*. Disponível em: <http://www.unesco.org.br/noticias/releases/mapaviosp/mostra_documento> Acessado em 30/06/2006.

¹⁷ Que já estabeleceu, desde o primeiro semestre de 2005, convênio com a Prefeitura com a intervenção da Secretaria Municipal de Assistência Social e da Comissão Municipal dos Direitos Humanos.

¹⁸ NETO, Álvaro B. Maia. O Provita e os adolescentes ameaçados. *Revista de Direitos Humanos*, GAJOP, v. 4, n. 8, dez./2004.

A exemplo do PROVITA, o PPCAAM surge anteriormente a uma Lei que o regulamente e que hoje está em tramitação no Congresso Nacional (PL 5.234/2005).

Embora apresentando diferenças bem caracterizadas, os dois programas possuem algumas coisas em comum. Entre estas semelhanças está a de que a execução do programa também pode ser feita por uma Organização Não Governamental, mas com recursos do Governo Federal. Cabe destacar aqui que, no Estado de Minas Gerais, a execução do Programa está sendo passada de uma Organização Não Governamental para o Estado.

Dentre outras medidas, o Programa visa a garantir o bem-estar de seus usuários, tais como a retirada do local de risco e manutenção em local seguro, guardado em sigilo.

Outras ações de destaque para a proteção das crianças e adolescentes são a possibilidade de ajuda financeira mensal para prover as despesas necessárias à subsistência individual/familiar e a mudança do local de cumprimento da medida socioeducativa para adolescentes em conflito com a lei.

Mas é claro que estas medidas restam ainda insuficientes num contexto de ausência ou melhor de pouca eficácia de programas, projetos ou políticas de atendimento à criança e ao adolescente por parte do Estado.

Segundo Nancy Cardia, do Núcleo de Estudo da Violência da Universidade de São Paulo¹⁹,

Não surpreende que os homicídios estejam concentrados nas áreas onde haja um maior número de jovens, com baixa escolaridade, com baixa renda, com baixos índices de emprego. Há algum tempo que os estudos sobre o homicídio vêm demonstrando as relações entre o homicídio e estas superposições de carências. Surpreende que ao invés de progredirmos na universalização do acesso aos direitos: a educação, saúde, moradia, trabalho, têm-se ampliado as desigualdades entre partes da cidade (distritos) e, certamente, também dentro destas áreas.

De acordo com dados do IBGE, de um total de 34 milhões de jovens, 40% (13,6 milhões) vivem em famílias com renda *per capita* igual ou menor a meio salário mínimo – R\$ 120,00.

¹⁹ CARDIA, Nancy. Disponível em: <http://www2.uerj.br/~labore/cquestoes/juventude_2-main.htm>

Resta claro que o PPCAAM não visa nem pode visar a agir onde as políticas públicas de assistência e proteção aos adolescentes falham. Apesar dos 15 anos do Estatuto da Criança e do Adolescente, sabemos que estamos longe da sua perfeita aplicação.

Ao contrário disto, observamos que o Poder Público necessita de políticas voltadas aos adolescentes em todas as suas formas. Certamente o PPCAAM contribuirá para preservação da vida de crianças e adolescentes; porém, enquanto não houver mecanismos adequados que contemplem a juventude brasileira em suas carências, não só de ordem econômica, não há de se falar em diminuição das taxas de violência contra os jovens no Brasil.

C) Defensores e Defensoras de Direitos Humanos

Os defensores e as defensoras dos direitos humanos são homens e mulheres que atuam **individual** ou **coletivamente** no sentido de contribuir para eliminação efetiva de todas as violações dos direitos e liberdades fundamentais de **povos** e **indivíduos**. Esse trabalho inclui – não se limitando a – a busca da verdade e da justiça e do fortalecimento do Estado de direito, a consolidação do governo democrático e de responsabilidade, a luta pela igualdade de gênero, raça, etnia, orientação sexual, a luta contra a degradação ambiental, fome, doença e miséria, a luta por um padrão de vida justo, educação e assistência médica, a luta para por fim à guerra e à proliferação de armamentos e proporcionar assistência urgente às vítimas de conflitos ou catástrofes naturais, a luta pela proteção dos direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais de todos os povos. Os defensores atuam em diversas esferas da sociedade e seu trabalho é inspirado e guiado por padrões de direitos humanos reconhecidos internacionalmente.

A Declaração dos Direitos e Responsabilidades dos Indivíduos, Grupos e Órgãos da Sociedade para Promover e Proteger os Direitos Humanos e Liberdades Individuais Universalmente Reconhecidos (Declaração dos Defensores de Direitos Humanos) foi o instrumento adotado pela Assembléia Geral das Nações Unidas, em 9 de dezembro de 1998, e que tem vigência plena no Brasil.

Na ampla conceituação da Declaração, são defensores todas as pessoas que trabalham para a implementação dos direitos assegurados nos instrumentos internacionais de direitos humanos. Os defensores podem integrar quadros de **sindicatos, associações civis, associações comunitárias, movimento sociais, entidades de defesa dos direitos humanos, corporações policiais, entidades de defesa do meio ambiente, de combate à corrupção, do Ministério Público, da Magistratura, dos Setores de Fiscalização dos Estado, etc.**

Nos dias atuais, os defensores de direitos humanos enfrentam numerosos

obstáculos em seu legítimo trabalho. Em nosso país, os defensores de direitos humanos estão sendo assassinados, desaparecidos, ameaçados ou **vítimas de campanhas de difamação e calúnias**. Resulta imperativo que façamos sempre um claro e inequívoco reconhecimento do trabalho que realizam as pessoas naturais, as instituições e as Organizações Não Governamentais dedicadas à defesa dos direitos humanos e, ademais, convoquemos os Estados a oferecer proteção e garantias para o livre desempenho de seus trabalhos.

A defesa dos direitos humanos no Brasil é uma tarefa perigosa, e isto em quase todos os contextos em que os defensores dos direitos humanos atuam: **em conflitos rurais, na luta contra a violência, na luta contra a brutalidade da polícia, na luta contra o crime organizado, na luta contra o racismo e a discriminação, na luta pela defesa do meio ambiente, dos povos indígenas, das mulheres, das crianças e adolescentes, dos homossexuais ou em comissões parlamentares de direitos humanos**. Em todas essas áreas de atuação, nós enfrentamos abusos, intimidações por processos judiciais sem justificativas, **calúnias, difamações, ameaças de morte**, agressões físicas, tentativas de homicídio e assassinatos consumados.

Destaquemos alguns aspectos importantes da defesa dos direitos humanos no Brasil que merecem atenção. Em primeiro lugar, os defensores de direitos humanos no Brasil compõem um grupo bastante variado. Ainda que a maioria pertença a algum grupo organizado da sociedade civil, como Organizações Não Governamentais, movimentos sociais ou sindicatos, muitos defensores são indivíduos, algumas autoridades públicas, principalmente juízes, promotores e parlamentares. O que eles têm em comum é o seu trabalho em defesa de um ou mais direitos consagrados na Declaração Universal dos Direitos Humanos. Em segundo lugar, ainda que se considere que as autoridades públicas, em virtude de seus cargos, poderiam gozar de uma proteção adicional em relação aos defensores de direitos humanos da sociedade civil, essas autoridades estatais mesmas não estão imunes a agressões.

Das muitas violações enfrentadas pelos defensores dos direitos humanos no Brasil o maior número de situações registradas refere-se a conflitos rurais, devido ao quadro de violência que tem caracterizado as disputas por terra no Brasil. No Acre isso é uma constante.

Os problemas enfrentados pelos defensores de direitos humanos têm abrangência nacional, registrando-se casos em todos os Estados brasileiros. Neste texto, apresentamos uma série de recomendações que visam não apenas ao reconhecimento das graves circunstâncias a que os ativistas de direitos humanos estão expostos, como também visam a pressionar as autoridades governamentais

para que garantam total respeito e proteção aos defensores de direitos humanos.

Os defensores e defensoras dos direitos humanos no Brasil defendem que o Governo brasileiro tome as seguintes medidas para ajudar a garantir a integridade física e psicológica daqueles que defendem os direitos humanos neste país, assim como para garantir que aqueles que ameaçam, intimidam, abusam ou assediam esses defensores sejam responsabilizados judicialmente e paguem pelos crimes cometidos contra os defensores:

1. Garantir a aplicação dos princípios na Declaração das Nações Unidas sobre Defensores dos Direitos Humanos;
2. Reconhecer a supervisão dos órgãos internacionais de direitos humanos:
 - a) Participar integralmente no sistema interamericano de direitos humanos;
 - b) Reconhecer a jurisdição dos Comitês Convencionais das Nações Unidas;
 - c) Apoiar mecanismos específicos para a proteção dos defensores de direitos humanos em nível internacional;
3. Investigar completamente abusos cometidos contra defensores dos direitos humanos;
4. Investigar abusos policiais de forma independente:
 - a) Investigações pelos Ministérios Públicos;
 - b) Instituir investigadores independentes nos Ministérios Públicos;
 - c) Simplificar o recebimento de denúncias de violações;
5. Federalizar a investigação e o julgamento de crimes de direitos humanos;
6. Criar e reforçar ouvidorias através do país;
7. Proteger vítimas e testemunhas de violações de direitos humanos;
8. Refrear processos de calúnia e difamação contra os defensores de direitos humanos;
9. Modificar a legislação penal acerca de crimes contra a honra;
10. Adotar programas integrados para a proteção dos defensores de direitos humanos e/ou criar um programa de proteção de defensores de direitos humanos;
11. Desmontar sistemas de vigilância da sociedade civil e dos defensores de direitos humanos;
12. Fornecer total acesso aos arquivos de espionagem;
13. Fornecer uma base legal adequada para defensores dos direitos humanos;
14. Criação de campanhas de divulgação que legitimem os trabalhos dos defensores;
15. Realizar investigações sérias e efetivas como forma de prevenir atos de violência contra esses defensores;
16. Solicitar aos Estados que atuem com renovado empenho para garantir a investigação e punição de ameaças, agressões e demais atos de violência contra os defensores.

Para concluir eu diria que há uma longa tradição de repressão aos indivíduos

corajosos que defendem os direitos humanos no Brasil e esses ativistas estão sendo mortos, torturados, submetidos a prisões arbitrárias, ameaças de morte, assédio, calúnias, difamação e sofrem restrições quanto à sua liberdade de expressão, associação e movimento. Algumas vezes até seus filhos e outros familiares se tornam alvos desses atos.

A Organização das Nações Unidas (ONU), a Organização dos Estados Americanos (OEA), a União Européia (EU), organizações governamentais e não governamentais internacionais, regionais e nacionais para os direitos humanos há muito lamentam a insegurança grave enfrentada pelos membros da sociedade civil que desempenham atividades no sentido de fortalecer o respeito aos direitos humanos. Apesar disso e apesar de alguns avanços positivos a serem examinados, os governos, em sua maioria, têm se mostrado relutantes ou incapazes de levar a sério as alegações de ataques e intimidações contra os defensores dos direitos humanos e apresentar medidas e reformas que possam evitar e reverter o modelo de violações contra eles.

No Brasil em 2003, foi estabelecida a Coordenação Nacional de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos, composta por funcionários do governo e representantes da sociedade civil. Ela facilitará a criação de comissões nos Estados em que a insegurança dos direitos humanos é maior, inicialmente no Espírito Santo, São Paulo, Tocantins, Pernambuco, Paraíba e Pará. Outras novas propostas incluem uma campanha para aumentar a conscientização sobre o trabalho realizado pelos defensores dos direitos humanos e o esboço de uma legislação federal que regule a criação, as responsabilidades e as competências de um Programa Federal para a Proteção dos Defensores dos Direitos Humanos - PFPDDH.

O direito à defesa dos direitos humanos é RECONHECIDO UNIVERSALMENTE!

3.3 – Comunicação e os Direitos Humanos

O processo de comunicação foi apresentado por muito tempo de modo reduzido, onde tudo era explicado pela representação (E-m-R) = Emissor e Receptor interligados pela Mensagem, um ativo e outro passivo, alternadamente. Hoje a teoria da comunicação é aplicada em diversas áreas do conhecimento científico. É a visão sistêmica, ou seja, em comunicação todos são ativos e interdependentes, responsáveis pelo equilíbrio do sistema. Temos muitas maneiras para passar uma mensagem, que tem sua trajetória (intenção) predefinida, embora sua *performance* possa a ser corrigida e readequada, através da retroalimentação, ou seja, ela pode ser alterada na forma, na maneira, na velocidade e conteúdo a partir de sinais de aceitação ou rejeição, devolvidas pelo receptor, que neste caso também é emissor simultaneamente. Porém, a grande novidade é que, para existir a comunicação é imprescindível, além da mensagem e de um código comum, a intenção; o desejo de comunicar, emitir opiniões, considerações e sentimentos.

É este o ponto que torna a comunicação um direito humano, pois para nós seres humanos comunicar é a essência da vida. E, como acontece com os demais direitos humanos, este também é desrespeitado. Não devemos aceitar o papel passivo que nos é imposto por nossa elite econômica, financeira ou cultural. Favorecer a comunicação, a troca de saberes e de informação pode dar ao gênero humano uma nova possibilidade: a de viver em comunhão onde a impunidade, a corrupção, a manipulação, a violência, o ilícito dêem lugar à transparência e à justiça, gerando a convivência saudável.

A comunicação pressupõe o desejo da troca, o desejo de compartilhar. Vive-

mos em um planeta em que se pode dizer que coabitam vários mundos. Buscamos na comunicação aquilo que dê sentido à nossa vida. Assim, descobrimos ou criamos coisas que são valorizadas ou desvalorizadas em nosso mundo. Da troca entre nossos pares resulta nossa consciência, nosso modo de pensar e de agir, ou de reagir sem pensar.

Nossa sociedade se agigantou, gerando a necessidade de criar sistemas interligados nas várias áreas, tais como: justiça, saúde, transporte, abastecimento, etc., a fim de tornar governáveis todos os 'mundos'. A vontade da maioria não pode pôr em risco a existência das minorias. Os grandes meios de comunicação buscam atingir um grupo cada vez maior, e com isto impor sua forma de olhar, ouvir e de julgar. No Brasil, a comunicação é administrada por menos de uma dezena de famílias. Elas controlam os jornais de circulação nacional, as revistas, os canais de televisão, os provedores de *internet*, os canais a cabo ou por satélites e as principais emissoras de rádios. Elas conseguem com isto influenciar a comunidade de um jeito muito forte, mas não conseguiram ainda manipular totalmente a consciência humana. Um exemplo disso se deu quando a Rede Globo decidiu omitir a campanha pelas Eleições Diretas. Era como não estivesse acontecendo nada, porém o movimento crescia a cada dia, até reunir um milhão de pessoas no vale do Anhangabaú em São Paulo, fato que obrigou a emissora a cobrir e noticiar o acontecimento histórico.

A propaganda e o *marketing* aliado à manipulação ou omissão de fatos causam comoção. Porém, isto tem que ser digerido na sociedade através da comunicação interpessoal, que funciona como um antivírus, como o mais moderno do mundo da informática possibilitando que o povo desconfie, discuta e tome partido. Assim se percebem as falhas, se detecta o que é falso. Através da reflexão e do diálogo chega-se à verdade, mesmo à mais oculta.

Exigir respeito aos direitos humanos deve ser o ponto comum a todos os movimentos reivindicatórios, pois o direito de conhecê-los vem sendo negado à população, que sofre campanhas massificantes em que "os direitos humanos" são ligados a um grupo de pessoas que defendem bandidos e que nada fazem pelas vítimas. Esta idéia é como um vírus que se instalou em nossa sociedade, do universitário ao analfabeto, do empresário ao indigente; independentemente da formação cultural ou capacidade econômica, este preconceito está ativo e contamina a leitura da realidade. A partir dele, todas as demais questões são avaliadas e julgadas, o que gera omissão, indiferença e injustiça, que são as formas primárias da violência. Por fim, temos a sabedoria popular: violência gera violência.

Discutir e rediscutir para viver melhor

A comunicação interpessoal é a ferramenta capaz de desmontar a sinistra

manipulação. Não basta apenas montar grupos de reflexão crítica sobre os veículos de comunicação. É preciso trabalhar para sua desmistificação: promovendo oficinas e encontros de formação com objetivo de exercitar o registro de fatos utilizando as técnicas e linguagem das diversas mídias; provocar os profissionais dos meios de comunicação para que eles venham conhecer nossas práticas e nossas ações; ser a fonte de informação dos repórteres e editores; agir para que o nosso fazer seja notícia. Não vamos apenas fazer críticas ao que está errado, mas também exigir espaço para discutir alternativas. É preciso ser sujeito ativo no grande sistema de comunicação. O sistema deixou de ser unidirecional, assim precisa da retroalimentação para ser eficiente e eficaz.

Quanto à exposição na mídia, é preciso ter cuidado para que não sejamos transformados em mera peça de *marketing*, com o objetivo de favorecer ou prejudicar pessoas. Os “salvadores da pátria” ou “bodes expiatórios” quase sempre são apresentados com o apoio das “elites”. Nossa luta, nossa causa tem que ser transmitida de modo que todos percebam a coerência e importância na construção de uma sociedade pacífica e fraterna.

A sociedade pode mudar. É preciso que exerçamos o papel ativo dentro do sistema comunicativo, que nos quer passivos enquanto críticos e ativos enquanto consumidores. É necessário investir em comunicação interpessoal com todos os membros da comunidade. Participar de discussões e debates em grupos. Exigir as coberturas noticiosas de nossas atividades, direito de resposta quando ofendidos ou até a proibição de divulgação de programas ou notícias que violem os direitos humanos. Em muitos casos, o Novo Código Civil prevê além da suspensão ou recolhimento do material, o pagamento de multas ou indenizações. É possível que, para garantir o respeito aos direitos humanos, tenhamos que recorrer a justiça para que a lei seja cumprida. Defender os Direitos Humanos não é uma luta, é uma “guerra”, e como tal precisa de estratégias e disciplina. Para isto devemos usar como ferramenta a Cultura de Paz e os elementos da Comunicação Não Violenta com a firmeza da não-violência ativa.

3.4 – Considerações finais

Eduardo Galeano já disse que as cidades crescem em ritmo de pânico, e é dessa forma que também cresce o delito. Segundo o pensador, as cidades estão insones: uns não dormem por causa da necessidade de conseguir as coisas que não têm e os outros não dormem por causa do medo de perder as coisas que têm. E essa ansiedade consumidora é professora – ainda que não a única – da escola do crime e atua acompanhada pela injustiça social, muito eficaz em sociedades onde a opulência ofende escandalosamente a fome, e a impunidade do poder ensina o mau exemplo, onde os que mandam matam e roubam sem remorso e sem castigo.

No contexto da IMPUNIDADE, impõe-se a construção de uma nova ideologia, em processo gradual e seguro, envolvendo para além do aparelho administrativo, o aparelho judiciário. É preciso mudar a lei, principalmente no que se refere às chamadas comissões de inquérito, sindicâncias administrativas, processos disciplinares. É necessário que qualquer funcionário público – civil ou militar – que receba uma acusação **real** de corrupção, por exemplo, seja imediatamente afastado da função sem qualquer remuneração. É útil que a prática delituosa afete o bolso do envolvido.

Quanto ao desejo de ter uma “pólicia ideal”, este é sem dúvida um projeto de longo prazo, mas que deve começar em algum momento e de alguma forma, enfatizando-se a formação dos policiais e o afastamento das distorções causadas pelo duplo emprego que lhes é permitido, bem assim como as questões decorrentes do sentimento de insegurança no trabalho.

É preciso que os governos INVISTAM pesado na INVESTIGAÇÃO, como passo

essencial à reversão das expectativas de impunidade que alimentam o crime, principalmente o de corrupção e das ilegalidades praticadas pelas instituições públicas e privadas. Acrescente-se até mesmo como necessidade anterior, a profissionalização – de uma ponta à outra – dos agentes públicos administrativos dos governos.

Na concepção de Alessandro Baratta, POLÍTICA CRIMINAL é um conceito complexo e problemático, considerando sua finalidade unívoca e seus instrumentos indetermináveis, porque definidos negativamente – de um lado instrumentos penais e de outro, não penais – e com o desenvolvimento da criminologia, mais especificamente a vitimologia, seu campo se estende – pelo menos potencialmente – ao controle das conseqüências do crime.

Para assumir tais definições depende-se de uma posição teórica a ser adotada: ou os modelos da criminologia etiológica administrativa, aplicável somente ao controle da criminalidade, ou da criminologia etiológica que se estende ao controle das conseqüências, ou ainda, e melhor, os modelos da criminologia crítica, na medida em que adota o paradigma do etiquetamento ou da reação social e o desenvolve, tornando-o mais adequado à aplicação prática ao mesmo tempo em que a finalidade do controle se estende às conseqüências.

Política criminal é um conceito problemático também na medida em que não se apresenta de forma nítida, permitindo a confusão com outras espécies de Política Geral. Nesse sentido, cabe estar atento, não à finalidade objetiva de cada uma, mas principalmente à “intenção subjetiva” de atores, legisladores e administradores de programas distintos para direcionarem as etiquetas institucionais correspondentes.

Na lição do mesmo mestre, a contraposição entre política de segurança e política social não é lógica, mas ideológica, e dessa forma traz consigo hábitos mentais seletivos, amplamente representados na opinião pública e que se manifestam também no discurso dos juristas.

A ambigüidade ideológica do conceito de política criminal se destaca quando relacionado à política social. Nesse caso se produz uma espécie de compensação do que foi subtraído de alguns dos portadores de direitos no cálculo da segurança, para reencontrá-los como “objetos” da política social, trazendo como conseqüência a criminalização da política social.

É ainda na lição de Alessandro Baratta que se propõe um esforço conjunto de imaginação coletiva visando a emancipar a cultura da política da cultura do penal, sendo necessário, para isso, uma releitura radical de todas as necessidades e emergências, através do sistema dos direitos fundamentais e da arquitetura normativa da Constituição. Ou seja, redefinir a política segundo o desenho constitucional, como POLÍTICA DE REALIZAÇÃO DE DIREITOS.

Essa perspectiva significa também, entender o **garantismo** não somente como um limite do sistema punitivo, mas como a expressão dos direitos de proteção frente ao Estado, no exercício da função penal; significa entendê-lo sobretudo como **“garantismo positivo”**, isto é, **como resposta às necessidades de segurança de todos os direitos e não somente contra agressões provenientes de comportamentos delituosos de pessoas.**

E conclui o mestre que entre o garantismo negativo e o positivo há a mesma relação que existe entre a política do direito penal e a política integral de proteção dos direitos. O todo necessita de cada uma de suas partes, mas a parte não pode viver sem o todo.

Finalizando o texto base, quer-se enfatizar que são muitas as propostas já inseridas no conteúdo, mas se não houver vontade política para o encaminhamento da mudança radical já há muito apontada pelos estudiosos da questão, elas vão “chover no molhado” e em nada poderão contribuir para o fim da IMPUNIDADE.

APRESENTAÇÃO DOS AUTORES

GT Impunidade

- **Alex Granjeiro**

CEDECA “Noeme de Almeida Dias” - São Paulo

- **Bernadette Bauer Ferreira Freire**

Graduada em Direito pelo Centro Universitário Fieo - UNIFIEO, Pós-Graduada em Direito Civil e Processo Civil. Advogada e coordenadora do Centro de Defesa “Indiara Felix Santos Affonso” - CEDECA Lapa - São Paulo.

- **Carlos Roberto Dantas**

Bacharel em Comunicação Social pela Faculdade Integrada Alcântara Machado - SP, Especialização em Comunicação pela PUC de Santiago do Chile, Gestor em Direitos Humanos pela Ágere Cooperação em Advocacy, Aprimoramento Técnico pelo Instituto Sedes Sapientiae em Profilaxia e Prevenção de Violência Doméstica, Membro da Coordenação da Pastoral do Menor - Regional Sul I da CNBB. Coordenador do Cedeca Luiz Gonzaga Júnior - CEDECA Santana - São Paulo.

- **Eliana Augusta de Carvalho Athayde**

Advogada, pedagoga, mestra em Direito Penal pela Universidade Federal do Rio de Janeiro. Especialista em direito penal executivo e direito penal econômico e filoso-

fia do direito. Coordenadora executiva da Fundação Bento Rubião – Rio de Janeiro e consultora interna do GT Impunidade.

- **Elis Regina Hruha**

Filósofa, integrante do CODCA - MT entre 2002 e 2005.

- **Enza Bueno Mattar**

Formada em Serviço Social pela PUCAMP, Mestre em Serviço Social e doutoranda pela PUC-SP, Especialista em Violência Doméstica pelo LACRI – USP. Fundadora do CEDECAMP – São Paulo e coordenadora do GT Impunidade.

- **Flavia F. Detoni Garcia**

Pós-Graduada em Direito Empresarial e Econômico pela Fundação Getúlio Vargas. Advogada da Organização de Direitos Humanos Projeto Legal – Rio de Janeiro.

- **Karla Adriana Ribeiro de Araújo**

Graduada em Direito pela Universidade Católica de Pernambuco – UNICAP. Advogada do Centro Dom Helder Câmara de Estudos e Ação Social – CENDHEC – Pernambuco, Coordenadora do Projeto de Defesa do Programa DCA e membro da Coordenação Executiva.

- **Lucidalva Nascimento**

Mestra em Comunicação pela Universidade Federal de Pernambuco, Jornalista Amiga da Criança. Coordenadora de comunicação do Centro das Mulheres do Cabo – Pernambuco.

- **Márcia Regina da Silva**

CEDECA “Noeme de Almeida Dias” - São Paulo

- **Nazaré Gadelha**

Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Estado do Acre e Licenciatura Plena em História pela Universidade Federal do Estado do Acre. Presidente da Organização de Direitos Humanos na Amazônia - Raimundo Araújo - ODHARA, Conselheira Fiscal da Justiça Global, Membro do Conselho Deliberativo da Rede Acreana de Homens e Mulheres. Conselheira do PROVITA/Acre.

- **Richard Encinas**

Advogado do CEDECA “Monica Paião Trevisan” e do Centro de Direitos Humanos de Sapopemba até março/abril de 2006.

- **Sueli Aparecida Santiago dos Santos**

Licenciatura em Pedagogia pelo Centro Universitário Assunção. Coordenadora do Núcleo de Proteção Especial do Instituto Daniel Comboni. Membro da comissão executiva da articulação e da subcomissão do comitê interinstitucional das medidas socioeducativas em meio aberto da cidade de São Paulo. Gerente das medidas socioeducativas em meio aberto do CEDECA “Mônica Paião Trevisan” – CEDECA Sapopemba – São Paulo.

- **Waldemar Almeida Oliveira**

Advogado, especialista no Estatuto da Criança e do Adolescente, fundador e vice-presidente da Federação de Associações de Bairros de Salvador - FABS, médico veterinário e ex-vereador da cidade do Salvador. Fundador e atual Coordenador Executivo do Centro de Defesa da Criança e do Adolescente da Bahia - CEDECA-BA.

Outros colaboradores

- **Ana Veloso**

Advogada e coordenadora do programa de Direitos, Feminismo e Política do Centro das Mulheres do Cabo – Pernambuco.

- **Maurício Freire**

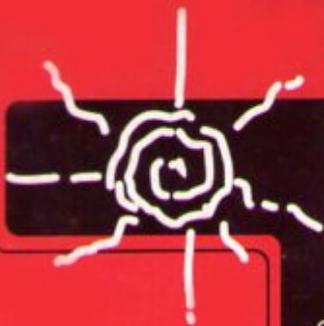
Graduado em Direito pela Universidade Federal da Bahia, professor do curso de direito das Faculdades Jorge Amado. Advogado do CEDECA Yves de Roussan – CEDECA Bahia, responsável pelos casos de homicídios.

BIBLIOGRAFIA

- ABRAMO, Perseu. *Padrões de manipulação na grande imprensa*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2003.
- ALTAVILLA, Enrico. *Psicologia judiciária*. Coimbra: Armenio Amado, 1982.
- ARANHA, Adalberti José Q. T. de Camargo. *Da prova no processo penal*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 1999.
- ARBEX JÚNIOR, José. *Showrnlismo: a notícia como espetáculo*. 5. ed. São Paulo: Casa Amarela, 2003.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE RADIODIFUSÃO COMUNITÁRIA (ABRAÇO). *Querem Calar a Voz do Povo – II: A violência contra as rádios comunitárias no Brasil*. Fórum Social Mundial: Porto Alegre, 2005.
- BLOCH, Ernst. *Geist der Utopie*. München : Suhrkamp, 1985.
- CONFERÊNCIA Nacional das Mulheres Brasileiras. *Plataforma Política Feminista*. Brasília, 2002. Disponível em: <http://www.medicina.ufmg.br/dmps/nems/plataforma_feminista.rtf> Acessado em 30/06/2006.
- CURY, Munir. *Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado*. 6.ed.rev.atual. São Paulo: RT, 2003.
- DANTAS, Marcos. *A lógica do capital informação: a fragmentação dos monopólios e monopolização dos fragmentos em um mundo de comunicações globais*. 2. ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2002.

- DIDIER Jr., Freddie *et alii*. *A nova reforma processual*.
- DOWNING, John D. H. *Mídia radical: rebeldia nas comunicações e movimentos sociais*. Tradução de A. Machado. São Paulo : Senac, 2002.
- GRINOVER, Ada Pelegrini *et alii*. *Teoria geral do processo*. 14. ed. rev. e atual. São Paulo : Malheiros, [1998].
- GRINOVER, Ada Pellegrini, FERNANDES, Antonio Scarance, GOMES FILHO, Antonio Magalhães. *As nulidades no processo penal*. 6. ed. São Paulo : Revista dos Tribunais, 1998.
- GUARESCHI, Pedrinho A., BIZ, Osvaldo. *Mídia e democracia*. Porto Alegre : Editora da UFRGS, 2005.
- HORKHEIMER, Max, ADORNO, Theodor W. A indústria cultural: o iluminismo como mistificação de massas, *in*: LIMA, Luis Costa. *Teoria da cultura de massa*. Rio de Janeiro : Paz e Terra, 1982.
- IANONI, Marcus. *Sobre o quarto e o quinto poderes*. Disponível em: <www.intervozes.org.br/artigos/ianoni.pdf>. Acesso em: 17 mar. 2005.
- JESUS, Damásio E. de. *Lei dos Juizados Especiais Criminais anotada*. 2. ed. São Paulo : Saraiva, 1996.
- JORDÃO, Fátima Pacheco. Desenvolvimento de estratégias e táticas de comunicação no espaço da mídia de massa, *in*: LIBARDONI, Marlene, LIBARDONI, Alice. *Advocacy em direitos reprodutivos e sexuais – além do Cairo e de Beijing: fortalecendo as organizações de mulheres no Brasil*. Brasília: Agende Ações em Gênero, Cidadania e Desenvolvimento, 1999. p. 119-127.
- LEMOS, Cleide Oliveira. *Mudanças geradas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente onze anos depois de sua aprovação*. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/conleg/artigos/politicasocial/mudancasgeradaspeloEstatuto.pdf>>. Acessado em 30/06/2006.
- LIMA, Luis Costa. *Teoria da cultura de massa*. Rio de Janeiro : Paz e Terra, 1982.
- LIMA, Venício. *Existe concentração na mídia brasileira? Sim*. 2003. Mimeo.
- MORAES, Dênis de (Org.). *Por uma outra comunicação: mídia, mundialização cultural e poder*. Rio de Janeiro : Record, 2003.
- MORERAS, Alberto. *Globalidade negativa e regionalismo crítico: a exaustão da diferença - a política dos estudos culturais latino-americanos*. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2001.

- OLIVEIRA, Guacira *et al.* *Mulher e mídia: uma pauta desigual?* São Paulo: Hamburg, 1997.
- OLIVEIRA, Sueli. Formação feminista e liderança, *in*: LIBARDONI, Marlene, LIBARDONI, Alice. *Advocacy em direitos reprodutivos e sexuais – além do Cairo e de Beijing: fortalecendo as organizações de mulheres no Brasil*. Brasília: Agende Ações em Gênero, Cidadania e Desenvolvimento, 1999. p. 158-165.
- PASSOS, J. J. Calmon de. *Comentários ao Código do Processo Civil*. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1979.
- PASSOS, J. J. Calmon de. *Direito, poder, justiça e processo: julgando os que nos julgam*. Rio de Janeiro: Forense, 1999.
- PORTUGAL, Ana Maria, TORRES, Carmen. *Por todos los medios: comunicación e género*. Santiago, Chile: Isis Internacional, 1996. (Ediciones de las mujeres, 23)
- SELAIMEN, Graciela, LIMA, Paulo Henrique. *Sociedade da informação: um tema de todas*. Rio de Janeiro: Rits, 2004.
- SOBRINHO, José Bonifácio de Oliveira. [Entrevista]. *Veja*, São Paulo, n. 1542, 13 dez. 1997, p. 13.
- VERÇOZA, Fabrício. *Instrumentos de Exigibilidade e Justiciabilidade dos Direitos Humanos*. Texto-subsídio para o Curso de capacitação de agentes sociais e conselheiros municipais da FASE.
- ZAPATA, Rafael. *Un solo mundo, voces múltiples: comunicación e información en nuestro tiempo*. Disponível em: <http://www.revele.com.ve//pdf/revista_ininco/vol1-n2/pag87.pdf> Acesso em 30/06/2006.



O tema da impunidade nos crimes contra a criança e o adolescente destaca-se entre as diversas práticas e reflexões que a ANCED vem desenvolvendo ao longo de seus doze anos de existência.

Embora as questões vinculadas aos direitos humanos infanto-juvenis sejam - constitucional e legalmente - propostas como **prioridade absoluta**, estas continuam ao sabor da inércia e da mesmice, em praticamente todos os estados do país, as instituições e práticas de controle no exercício da autoridade governamental e estatal são ainda incipientes e frágeis, ao que se acresce problemas de infra-estrutura e de resistência e oposição política.

É imperativo introduzir novas estratégias de enfrentamento do processo de vitimização de milhares de crianças e adolescentes no país. Por isso, a ANCED propôs o desenvolvimento desse estudo, que busca coletar reflexões e produzir exemplos visando a discutir e conhecer experiências - exitosas ou não - e, desse modo, ajudar a compreender melhor o fenômeno da impunidade e buscar estratégias para a sua solução.