

Impulsionar ações de defesa de direitos de crianças e adolescentes no marco dos direitos humanos é missão da Associação Nacional dos Centros de Defesa (ANCED), dentro de uma proposta de construção de um projeto de Estado que respeite a diversidade, construa estratégias para romper com a desigualdade social e, principalmente, desenvolva políticas de proteção que tenham crianças e adolescentes como pessoas sujeitos de direitos e detentoras de prioridade na deliberação de políticas públicas.

A partir de 2007, a ANCED passou a desenvolver metodologias de defesa de direitos que pudessem não só estimular a sociedade a compreender sua função no atual paradigma, onde crianças e adolescentes são sujeitos participativos e prioritários para olhar das políticas públicas, como também fazer com que o Estado (Poder Público) assuma o papel de resguardar a dignidade desse público, utilizando-se de todos os princípios e mecanismos que o Estado Brasileiro disponibiliza para a garantia da defesa de direitos.

Afirmar que crianças e adolescentes devem ser defendidas dentro do marco da defesa dos direitos humanos significa assumir postura política e jurídica ativa em nível nacional, marcando total intolerância à violação de direitos, fazendo com que o debate propulsor do enfrentamento das violações ultrapasse o campo meramente jurídico-penal, para o campo da compreensão de responsabilidades coletivas, mas sem esquecer as responsabilidades de cada ente, como o Poder Público, e dos agentes do Estado pela responsabilidade objetiva que assumem no ordenamento brasileiro.

As metodologias desenvolvidas que constam da presente obra não são simples relatos teóricos, mas sim reflexões de uma prática em que a criança e a defesa dos direitos humanos são referências agregadoras de um entendimento de que esse é o fazer que a ANCED defende como marco de suas ações, o que ficou muito conhecido como proteção jurídico-social, segundo a qual eficiência e eficácia do acesso à justiça devem estar marcados por respostas de garantia de direitos que gerem impacto na vida de meninos e meninas brasileiras.

Com esse pensar e essa atitude é que se produz a prática, realiza-se reflexões teóricas e edifica-se assertivas para um Estado que respeite direitos e, cada vez mais, afirme os direitos humanos como referencial da sociedade brasileira.

# Repensando a proteção jurídico-social

Intervenções exemplares em violações de  
Direitos Humanos de crianças e adolescentes



## PARCERIA

Secretaria de  
Direitos Humanos



# **Repensando a proteção jurídico-social**

**INTERVENÇÕES EXEMPLARES EM VIOLAÇÕES DE  
DIREITOS HUMANOS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES**

**1º edição  
São Paulo - SP**

**ANCED  
2010**

Distribuição gratuita. Conteúdo disponível também nos sites  
[www.anced.org.br](http://www.anced.org.br) e [www.presidencia.gov.br/sdh](http://www.presidencia.gov.br/sdh)

Copyright © 2010 – Secretaria dos Direitos Humanos – SDH  
A reprodução do todo ou parte deste documento é permitida somente para  
fins não lucrativos e com a autorização prévia e formal da SDH/PR.

**Repensando a proteção jurídico-social: intervenções exemplares em  
violações de Direitos Humanos de crianças e adolescentes - SP, 2010**  
205 p.

ISBN: 978-85-64332-00-3

Tiragem desta edição: 2.000 exemplares

Impresso no Brasil - 1ª edição: 2010

Capa: Vivian Mendes  
Reprodução da obra “menino deitado” (2008, esmalte sintético/tinta acrílica  
sobre tela, 100 x 150 cm) de autoria de Helder de Oliveira

Impressão: Cromosete

**Presidente da República**

Luiz Inácio Lula da Silva

**Ministro de Estado Chefe da SDH da Presidência da República**

Paulo Vannuchi

**Secretária de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente**

Carmen Silveira de Oliveira

**Diretora de Programas**

Marcia Ustra Soares

**Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República**

SCS, Bloco B, Quadra 09, Lote C, Edifício Parque Cidade Corporate,

Torre "A", 8º Andar - CEP 70308-200 – Brasília/DF –

Telefone: (61) 2025-3225 Fax: (61) 2025-9603

E-mail: spdca@sedh.gov.br

**Associação Nacional dos Centros de Defesa da Criança e do Adolescente**

Rua Barão de Itapetininga, 255, conj. 1104, Centro

CEP 01042-001 - São Paulo - SP

Fone 55 11 3159-4118 / Fax 55 11 3257-0365

Email: [anced@anced.org.br](mailto:anced@anced.org.br)

[www.anced.org.br](http://www.anced.org.br)

CNPJ 02.139.201/0001-08



Esta publicação é fruto do Grupo de Trabalho de Intervenções Exemplares em casos emblemáticos, ação integrante do Projeto Prioridade Absoluta da ANCED em parceria com a SDH.

**Coordenador do Projeto Prioridade Absoluta**

Renato Roseno

**Coordenadora do GT**

Ana Celina Bentes Hamoy

**Sistematizadora**

Ivanilda Figueiredo

**Membros do GT**

Bruno Guimarães Medeiros Garcia

Carlos Nicodemos

Eliana Athayde

Jaqueline Almeida

Juliana Koeler

Roberto Landel

Talita Araújo

**Contribuíram para esta publicação**

Daniel Adolpho Daltin Assis

Flora Oliveira

Renata Dutra

Silvia Giugliani

**Agradecimentos**

Equipes dos Cedecas Ceará, Emaús, ODH Projeto Legal, Bento Rubião e Instituto de Acesso à Justiça.



# **Repensando a proteção jurídico-social**

**INTERVENÇÕES EXEMPLARES EM VIOLAÇÕES DE  
DIREITOS HUMANOS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES**



## ABREVIATURAS E SIGLAS

Ação Direta de Inconstitucionalidade	ADIN
Associação de Mães e Amigos da Criança em Risco	AMAR
Associação Mundial das Rádios Comunitárias	AMARC
Associação Nacional dos Centros de Defesa da Criança e do Adolescente	ANCED
Centro de Defesa da Criança e do Adolescente	CEDECA
Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana	CDDPH
Conselho Estadual de Segurança Pública	CONSEP
Conselho Nacional de Justiça	CNJ
Constituição Federal	CF
Convenção de Direitos da Criança	CDC
Defesa de Nyñas e Nyños International/Defense Children International	DNI/DCI
Educandário Santo Expedito	ESE
Estatuto da Criança e do Adolescente	ECA
Grupo de Intervenções Exemplares da ANCED	Grupo
Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística	IBGE
Laboratório de Análise de Violência	LAV
Medida Socioeducativa	MSE
Ordem dos Advogados do Brasil	OAB
Organização das Nações Unidas	ONU
Organização dos Estados Americanos	OEA
Processo Administrativo Disciplinar	PAD
Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte	PPCAAM
Programa de Proteção a Vítimas e Testemunhas	PROVITA
Projeto de Intervenções Exemplares em Violação dos Direitos de Crianças e Adolescentes	PIE
Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República	SDH/PR
Sistema Nacional Socioeducativo	SINASE
Subsecretaria de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente	SPDCA
Supremo Tribunal Federal	STF
Tribunal Superior Eleitoral	TSE
Universidade do Estado do Rio de Janeiro	UERJ

<b>INTRODUÇÃO</b>	14
<b>CAPÍTULO 1</b>	
<b>Teses e estratégias estruturantes do Projeto Intervenções Exemplares em Violações de Direitos Humanos no Sistema de Justiça Juvenil</b>	25
1.1 - Da dinâmica institucional das violações a uma abordagem crítica do Direito, por Ivanilda Figueiredo	26
1.2 - Mídia e direitos humanos, por Jaqueline Almeida	40
1.3 - Responsabilização civil, por Bruno Guimarães Medeiros, Eliana Athayde e Juliana Koeler	56
<b>CAPÍTULO 2</b>	
<b>Temas sociojurídicos subjacentes à atuação do projeto</b>	95
<b>CAPÍTULO 3</b>	
<b>Inventário crítico dos quatro casos</b>	135
<b>Recomendações do Grupo de Intervenções Exemplares da ANCED para a realização dos direitos de crianças e adolescentes e a prevenção de atuações atentatórias a tais direitos</b>	177
<b>Referências</b>	185
<b>Glossário</b>	189
<b>Anexos</b>	191



## **A ANCED e a Proteção Jurídico Social**

Desde a sua fundação, em 1993, a ANCED – Associação Nacional dos Centros de Defesa da Criança e do Adolescente - se notabilizou no universo de entidades que atuam na garantia, promoção e no controle social das políticas públicas para a infância e a adolescência por atuar de forma estratégica e decisiva no enfrentamento das mais graves violações de Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes em todo o país.

Ao longo destes anos, muitas foram as estratégias adotadas, inúmeras foram as teses debatidas à exaustão entre o coletivo dos Centros de Defesa, sempre objetivando a qualificação da incidência política dos mesmos e da própria Associação. Mas nenhuma das teses e estratégias foi mais marcante e presente nas ações da ANCED e dos CEDECAs que a denominada Proteção Jurídico-Social.

Importante destacarmos que tal tese, uma estratégia de incidência política sofisticada, que pressupõe a convergência de diferentes saberes acadêmicos e populares, associada ao atendimento direto às crianças, adolescentes, e seus familiares, acabou por ser intimamente associada à identidade institucional da ANCED e dos Centros de Defesa, muitas vezes confundindo-se com os mesmos.

E é a partir da necessidade de se potencializar e renovar a atuação dos Centros de Defesa na Proteção Jurídico Social que a ANCED, em parceria com a Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente, vinculada à Secretaria dos Direitos Humanos da Presidência da República, no ano de 2008, inicia a execução do projeto Prioridade Absoluta que, entre outras ações, previa a intervenção Jurídico Social em casos de graves violações de Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes no Brasil.

Dada a especificidade da Proteção Jurídico Social que os Centros de Defesa realizam em seus estados de origem, muitas vezes os mesmos acabam por se tornar vulneráveis, uma vez que o enfrentamento intransigente a graves violações de Direitos Humanos (como violência e exploração sexual de crianças e adolescentes, tortura e maus tratos nas unidades sócio-educativas e extermínio de adolescentes, por exemplo) acaba por afetar interesses de grupos poderosos economicamente e política-

mente influentes.

Em virtude da constatação desta fragilidade e dos riscos aos quais as equipes locais estariam expostas, a ANCED propôs a nacionalização dos quatro casos apresentados no presente documento, como nova estratégia de proteção às entidades e aos profissionais envolvidos no enfrentamento a tais violações. Esta nacionalização se deu através da absorção dos referidos casos pela ANCED que, com o auxílio dos Centros de Defesa, pôde desenvolver uma estratégia de intervenção Jurídico Social para cada um dos casos, experiência esta relatada na presente publicação, tirando do foco as equipes locais e os profissionais diretamente envolvidos.

A experiência acumulada nesta ação, traduz aquilo que historicamente foi construído como “marca” da incidência política da ANCED e dos CEDECAs em todo o Brasil. Conforme indicativo do coletivo dos Centros de Defesa, esta deverá ser consolidada como uma ação longa da Associação, devendo ser submetida a permanente avaliação, para aperfeiçoamento da Proteção Jurídico Social levada a cabo pelos CEDECAs.

Numa sociedade em que a violação de Direitos Humanos é sistêmica, a sociedade civil organizada precisa ser atuante para incidir politicamente na interrupção deste ciclo que vitima especialmente aqueles grupos em situação de vulnerabilidade social: crianças; adolescentes; jovens; mulheres; negros; índios; entre outros. Foi com este espírito que a ANCED e os Centros de Defesa envolvidos puderam desenvolver os debates e ações relatadas a seguir e analisar, criticamente, toda a rede de serviços do Sistema de Garantia dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes.

### **COORDENAÇÃO COLEGIADA DA ANCED**

# APRESENTAÇÃO

A Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR), por ocasião do aniversário de 20 anos do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), apresenta a presente publicação, resultado da realização de um importante e estratégico projeto, desenvolvido em parceria com a Associação Nacional dos Centros de Defesa (ANCED), e que teve por objetivo a realização de ações de proteção e defesa de direitos humanos de crianças e adolescentes em quatro situações de violações de direito que, pela sua gravidade, tem tido repercussão nacional.

O conceito de proteção jurídico-social impresso nessas ações atenta para a diretriz do referido Estatuto, no sentido de se estender o conceito de proteção para além da defesa técnica, a fim de se alcançar uma “proteção integral” dos indivíduos ou grupo de indivíduos com direitos violados –considera-se, assim, as necessidades e as possibilidades de intervenção para a efetivação da sua cidadania como um conjunto de direitos humanos fundamentais.

O ineditismo do esforço de nacionalização e mobilização midiática frente às graves denúncias se associa a outras ações relevantes desenvolvidas pela SDH/PR em parceria com a ANCED, com destaque para ações de estruturação de Centros de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente em todo o país. Contamos também com a participação ativa da ANCED na construção da Rede Nacional de Defesa do Adolescente em Conflito com a Lei (RENADE), juntamente com o Instituto Latino-Americano das Nações Unidas para Prevenção do Delito e Tratamento do Delinquente (ILANUD), Defensorias Públicas e Associação de Mães e Amigos dos Adolescentes em Risco (AMAR), que foi responsável no ano de 2009 pela realização da “I Semana Nacional pelo Direito de Defesa”, com ações de inspeção de unidades de internação e espaços inadequados onde se encontravam adolescentes em situação de privação de liberdade em todo o país.

Por outro lado, o investimento do Brasil na consolidação de políticas públicas em favor de crianças e adolescentes tem buscado a discussão intersetorial e a participação democrática como estratégia de superação de violações de direitos e de responsabilização exemplar dos envolvidos, destacando-se os avanços decorrentes das edições do Progra-

ma Nacional de Direitos Humanos, a constituição de diversas comissões intersetoriais temáticas e a implementação de políticas de enfrentamento da letalidade infanto-juvenil, de reordenamento do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo, de enfrentamento da violência e exploração sexual e de fortalecimento do Sistema de Garantia de Direitos.

Importante ressaltar que o Estado brasileiro responde perante organismos internacionais em alguns casos de violações graves ocorrida em estados da federação – inclusive foi alvo da aplicação de medidas cautelares impostas pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos – o que mostra um avanço no processo de responsabilização estatal no âmbito da legislação internacional e que tem contribuído para a discussão e aperfeiçoamento dos mecanismos preventivos e de enfrentamento de violações de âmbito nacional.

Assim, a SDH/PR reafirma seu compromisso de promover a advocacy e de instrumentalizar parceiros importantes com trajetória histórica no enfrentamento de violações, contribuindo para a qualificação das discussões sobre a política nacional dos direitos humanos de crianças e adolescentes.

**CARMEN SILVEIRA DE OLIVEIRA**

Secretária Nacional de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente  
Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República

# INTRODUÇÃO

## O PROJETO

A Associação Nacional dos Centros de Defesa da Criança e do Adolescente (ANCED) pretende se posicionar como sujeito político no enfrentamento de costumeiras violações cometidas contra crianças e adolescentes brasileiros, propondo uma abordagem jurídica e social na qual a realização dos princípios da proteção integral e do melhor interesse não seja ficcional. Para isso, reflete, a partir dos casos abordados neste projeto, como o manejo do sistema jurídico pelos/as ativistas determina, em grande medida, a efetivação ou não dos paradigmas de direitos humanos que se pretende realizar.

A partir da necessidade de repensar a atuação jurídico-social prestada a crianças, adolescentes e familiares por meio dos Centros de Defesa da Criança e do Adolescente (CEDECAs) que compõem a instituição, a ANCED firmou convênio com a Secretaria de Direitos Humanos (SDH) da Presidência da República, para a realização do Projeto Intervenções Exemplares em Violação dos Direitos de Crianças e Adolescentes. O objetivo do projeto é prestar assessoria jurídico-social diferenciada e refletida a vítimas e familiares em quatro casos de violações de direitos por meio da aplicação de certos paradigmas:

- 1) Prover proteção jurídico-social às vítimas e seus familiares em quatro casos de violação de direitos humanos, bem como realizar ações de *advocacy* que gerem mobilização social e levem os casos ao conhecimento público, produzindo, assim, debate na sociedade sobre as violações a que as crianças e adolescentes brasileiros/as são submetidos/as. A ANCED tem o intuito de dar voz a esses casos de acordo com os princípios de respeito aos direitos e à privacidade das vítimas e seus familiares, de modo que a exploração midiática não se torne uma das facetas de vitimização a que as vítimas e seus familiares são submetidos.
- 2) Realizar ações com base em uma abordagem crítica e inovadora do Direito e das instituições. As repercussões sociais e as questões jurídicas subjacentes a cada caso são consideradas a partir de uma visão alternativa na qual os direitos humanos compõem



início, meio e fim dos procedimentos adotados. Isso se reflete no modo como se instrumentaliza o Direito e os procedimentos jurídicos, jamais permitindo que o afã de utilização dos instrumentos jurídicos punitivos gere uma exposição que provoque mais violações de ordem social ou coloquem as vítimas em maior risco. O interesse da vítima prevalece sobre a possível exemplaridade de uma condenação, pois, na concepção da equipe<sup>1</sup> do projeto, o respeito aos direitos humanos passa mais por ações que fortaleçam a vítima<sup>1</sup> e sua família, prevenindo futuras violações, do que por uma utilização penalista do Direito.

- 3) Nacionalização dos casos com a atuação de um coletivo técnico interdisciplinar (nove advogados/as, uma jornalista, um psicólogo) com profissionais oriundos de diversos CEDECAs, agregando conhecimento de áreas diferenciadas e complementares, além de experiências pessoais. Assim, cada um dos casos, apesar de ter ocorrido em uma unidade federativa específica, passa a ser visto a partir de sua incidência nacional; e o foco da ação se distancia do centro de defesa que originalmente lidava com o caso, diminuindo também a vulnerabilidade da equipe local. Além disso, os próprios CEDECAs saem fortalecidos, externamente, ao serem reconhecidos como parte de uma organização nacional e, internamente, por ser proporcionado à parte de sua equipe vivenciar uma experiência reflexiva sobre a atuação jurídico-social dos/as defensores/as de direitos humanos (notadamente defensores/as de direitos humanos da criança e do adolescente).
- 4) Utilização dos sistemas internacionais de promoção e proteção dos direitos humanos como forma de pressionar a atuação das instâncias internas e vivenciar uma ação em prol dos direitos humanos com intuito mais reparador do que penalista. A denúncia perante órgãos da Organização das Nações Unidas (ONU)<sup>2</sup> e

---

1 - Em outra medida, essa visão de ênfase à proteção da vítima tem ganhado corpo inclusive dentro do processo penal brasileiro e se vê refletida na reforma realizada pelo Código de Processo Penal em 2008, na qual, por exemplo, foi facilitado o procedimento de reparação pecuniária que pode se realizar pelo próprio juízo criminal no ato da condenação.

2 - As Nações Unidas têm diversos órgãos de proteção de direitos humanos. No entanto, seu sistema hoje não engloba uma corte para a defesa dos direitos humanos, o que impede uma atuação jurisdicional nesse sentido, ou seja, não é possível por meio desse sistema obter sentenças condenando o Estado. Maiores informações: [www.un.org](http://www.un.org) e [www.unhch.ch](http://www.unhch.ch).

da Organização dos Estados Americanos (OEA)<sup>3</sup> por si só gera intensa repercussão pública e impulsiona uma maior atenção ao caso pelas instituições nacionais. Por outro lado, colocar os defensores e as vítimas como personagens no cenário internacional pode, em casos cuidadosamente avaliados, servir de método de proteção. E, ainda, como estas instâncias internacionais têm como réu o Estado brasileiro<sup>4</sup> e estão limitadas em sua atuação pela soberania<sup>5</sup>, separação de poderes<sup>6</sup> e competência federativa<sup>7</sup>, suas atuações se focam em levar o Estado a reparar o dano e prevenir futuras violações.

O tema das crianças e adolescentes no Brasil, desde a invasão portuguesa até os dias atuais, é *indesejável* dos recortes de classe, raça, etnia e gênero. Se na época colonial os filhos dos homens brancos ditos legítimos da elite brasileira eram os agraciados nas normas sociais e legais, hoje o conceito de filiação não abrange mais a ideia de legitimidade. Qualquer pessoa pode provar ser filho de determinado/a genitor/a, e daí derivam-se reconhecimentos oriundos da parentalidade. No entanto, a cor e a classe social ainda são determinantes quando se trata do acesso a direitos. Em termos de gênero, não havendo mais diferenças normativas entre homens e mulheres, é possível identificar inúmeros diferenciais sociais. Alguns deles extremamente desfavoráveis ao gênero masculino, muito mais afetado pelas ações violentas do que as mulheres, resultando altíssima a letalidade de jovens negros, pobres e do sexo masculino

---

3 - Quando da descrição das atividades dos casos do Ceará e Rio de Janeiro, será explicado mais detalhadamente como se dá a atuação perante esses organismos internacionais. Maiores informações sobre a instituição, consultar [www.oas.org](http://www.oas.org), e sobre o sistema de promoção e proteção de direitos humanos da instituição. Consultar [www.cidh.org](http://www.cidh.org) e [www.corteidh.org.cr](http://www.corteidh.org.cr).

4 - Em termos de personalidade jurídica, não é possível levar um caso ao conhecimento internacional denunciando uma unidade federativa ou um dos três poderes da República. Apenas o Estado Brasileiro tem personalidade para figurar nesses casos. Ou seja, apenas a União responde internacionalmente. Embora, hoje, com a maior difusão desses sistemas, a União tenha tentado criar, por meio de política interna, modos de dividir a responsabilidade com a unidade federativa de origem, é a União que figura internacionalmente.

5 - A soberania é a faculdade de um Estado de não sofrer a interferência de outros Estados ou organismos internacionais. Hoje, ela é uma faculdade limitada, especialmente na esfera dos direitos humanos, pois, desde a criação da ONU, houve um consenso entre os Estados que aderiram à Carta das Nações Unidas de que os direitos humanos eram matéria de interesse internacional, o que permitiria a interferência.

6 - Um órgão internacional não pode obrigar o Judiciário brasileiro a agir ou o Legislativo a criar uma lei. Portanto, faz negociações com a União para que inicie um Projeto de Lei ou expresse sua preocupação ao Judiciário em relação a determinado caso.

7 - De acordo com a competência federativa, União, Estados e municípios têm sua atuação definida, não sendo legítima a interferência nos assuntos uns dos outros, sendo esta apenas admitida em casos excepcionais.

em virtude da violência; outros ainda oriundos de uma herança social patriarcal em total desfavorecimento ao gênero feminino e seu lugar-social.

A história do direito da criança e do adolescente, como não poderia deixar de ser, reflete essa estruturação social. Inicialmente, cuidar das crianças abandonadas, em geral filhos bastardos da elite branca, era considerado uma caridade realizada por instituições religiosas<sup>8</sup>. As crianças e jovens negros e indígenas não eram objeto de qualquer proteção. Qualquer criança ou adolescente que se desviasse das normas consideradas adequadas podia ser severamente punido sem distinção quanto à idade ou ao nível da punição por meio da aplicação das Ordenações Filipinas e Manuelinas<sup>9</sup>.

Com a Independência, o grande contingente de crianças e adolescentes pobres passou a representar um problema para o Estado. Principiaram-se aí as políticas de disciplinamento social nas quais se incentivava o trabalho infanto-juvenil como forma de inclusão social<sup>10</sup>. Em termos de maioridade penal, o Código Criminal determinou a responsabilização criminal a partir dos 14 anos (bem como a de menores dessa idade, caso fosse provado que agiram com discernimento), idades em que os adolescentes deveriam ser encaminhados às Casas de Correição pelo tempo que o Judiciário determinasse. Apenas 20 anos mais tarde seria elaborado o regulamento das Casas de Correição.

No Segundo Império, passaram a existir normas regulamentadoras do direito à educação<sup>11</sup>.

O primeiro juízo de menores, instituído em 1924, e o Código de Menores, de 1927, são símbolos de que a preocupação com a infância e a adolescência remanesca direcionada a abrigar os abandonados e controlar aqueles que não obedeciam ao comportamento social da época. Apesar da proposta de Melo Matos defender o caráter pedagógico e tutelar das instituições destinadas ao abrigo, os locais não correspondiam

---

8 - Que, quando recebiam apoio do Estado, era através de pequenos repasses financeiros ou da autorização para administrar loterias (Decreto 23 de 1846, e.g.). Irene RIZZINI, *A criança e o adolescente no Brasil*, p. 9-10.

9 - Irene RIZZINI, *A criança e o adolescente no Brasil*, p. 9-12.

10 - Ângela PINHEIRO, *Criança e adolescentes no Brasil: porque o abismo entre a lei e a realidade*, p. 57-9.

11 - Irene RIZZINI, *A criança e o adolescente no Brasil*, p. 9-10.

à intenção, tampouco à prática judicial.<sup>12</sup>

O fato é que para os menores abandonados e delinquentes, e mesmo para as crianças pobres, cujos pais tinham dificuldade de manter, a internação era o recurso disponível, embora reconhecidamente não o mais indicado.<sup>13</sup>

À época da ditadura militar, o modo de lidar com a questão permanecia o mesmo, internação; o que se modificou foi a ampliação do espectro sobre o qual o Estado atuava, pois, com a adesão de adolescentes brancos de classe média à luta contra a repressão, o público-alvo teve uma larga ampliação.

Por meio desse breve histórico, é possível demonstrar que, embora as discussões teóricas tenham sido mais profundas<sup>14</sup>, a solução e o público-alvo das políticas estatais que pretendiam cuidar de crianças e adolescentes em situação de violação de direitos permaneciam os mesmos: internação e foco em classe e cor. A Constituição de 1988, a Convenção dos Direitos da Criança e do Adolescente (CDC) e o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) modificaram a normativa brasileira, porém, alterar uma cultura estatal entranhada há mais de um século exige ações jurídico-social-pedagógicas das mais variadas.

Essa sistematização reflexiva é o produto final do primeiro ano da atuação da equipe do projeto, que executou ações jurídicas, psicossociais, de mobilização e de comunicação social para intervir efetivamente nos quatro casos selecionados. O compartilhamento dessa experiência visa a contribuir com a luta de todos e todas pela modificação dessa cultura estatal repressora. Para melhor apresentar as considerações que se pretende, essa sistematização subdivide-se em duas partes. Na primeira, são analisados temas jurídicos de importância ao trabalho realizado (a partir de uma abordagem que dialoga com a teoria, mas também expõe como, na prática, esses temas se revelaram importantes para os ca-

---

12 - José Cândido de Albuquerque Mello Mattos foi o primeiro juiz brasileiro a ter uma atuação voltada à área da criança e do adolescente, tendo elaborado o Código de Menores (Decreto 17.943-A) que acabou conhecido como Código Mello Matos. Apesar do mérito de levantar questões como o trabalho infantil e a situação de abandono de determinadas crianças e adolescente, o Código ficou marcado pelo tom incriminador e penalizador que devotava às crianças e adolescentes.

13 - Irene RIZZINI, *A criança e o adolescente no Brasil*, p. 51.

14 - Ver maiores detalhes no primeiro capítulo.

trabalhados). As discussões mais teóricas são essenciais para orientar as atitudes do grupo e gerar novas metodologias de análise e atuação. Na segunda, as etapas de intervenção de cada caso são narradas por meio de um inventário crítico no qual são expostas as dificuldades, as estratégias e os resultados obtidos.

É, portanto, objetivo desta sistematização produzir precedentes metodológicos e gerar um material útil a todos/as que buscam a efetivação de direitos, gerando discussões a respeito de temas essenciais não só aos direitos das crianças e adolescentes, mas também aos demais cidadãos e cidadãs. Além disso, pretende-se tornar públicas as estratégias traçadas, demonstrando tanto os êxitos como os fracassos – transitórios e que levaram à formulação de outras estratégias e desafios. Como se vê, o intuito não é meramente divulgar as ações realizadas, mas é, antes e acima de tudo, assegurar que o conhecimento e a experiência apreendidos pela equipe possam ser difundidos e debatidos. Assim, espera-se auxiliar os/as demais companheiros/as na luta árdua de preservação/restauração de direitos humanos/fundamentais no Brasil.

## OS CASOS

Foram objeto de inúmeros debates as definições utilizadas para expressar a abordagem que ora se pretende propor nesta sistematização. Precede a exposição dos casos uma breve explicação sobre a conceituação de intervenção exemplar e dos critérios de seleção dos casos trabalhados. Na introdução, foi exposto que em todo este texto serão explorados temas correlatos ao repensar a prática e a teoria em relação à proteção jurídico-social. O novo modo como se visualiza a proteção jurídico-social norteia todas as ações das intervenções, por isso elas se pretendem exemplares. Para clarificar os desdobramentos desses paradigmas, é imperioso apresentar suas repercussões na prática por meio de alguns exemplos:

- a) prevalência da segurança e do bem-estar da vítima e seus familiares sobre a preocupação com uma possível condenação; reparação da vítima pelo Estado não apenas por meio de uma indenização monetária/financeira, mas, sobretudo, por meio da garantia de respeito a direitos;

- b) incidência junto ao Judiciário para assegurar o prévio atendimento psicológico da vítima a fim de fortalecer sua autoestima e assegurar um menor dano durante o depoimento;
- c) formação de parcerias institucionais com o Ministério Público e a Defensoria Pública sem jamais abrir mão dos pressupostos apresentados, bem como sua exposição aos parceiros e parceiras;
- d) com ações de advocacy perante órgãos institucionais-chaves (CNJ, conselhos de segurança estaduais etc.), buscar o fortalecimento de uma rede de prevenção a novas violações;
- e) presença nos debates públicos fomentados por outras instituições e/ou impulsionados pela ANCED<sup>15</sup>;
- f) produção de pautas para veículos jornalísticos previamente selecionados, que poderiam retratar os casos com o cuidado merecido e fomentar debates com o aprofundamento necessário;
- g) atuação em processos constitucionais conexos aos temas trabalhados<sup>16</sup>

Mesmo reconhecendo em toda violação de direitos humanos uma afronta aos mais caros pressupostos de um Estado Democrático de Direito, bem como levando em consideração o significativo número de violações que chegam diariamente aos centros de defesa, foi necessário estabelecer critérios para a seleção dos quatro casos. São eles:

- a) ter incidência nacional. Ou seja, ser uma situação específica trabalhada por um CEDECA, mas representativa de diversas outras em análise;
- b) ter o Estado como principal violador;
- c) apresentar complexa solução jurídica;
- d) gerar vulnerabilidade para a equipe local (o que poderia ser minimizado com a nacionalização da discussão);
- e) as vítimas necessitem de proteção jurídico-social imediata;

---

15 - Durante a execução do Projeto, a ANCED realizou vários debates com especialistas independentes vinculados ao Judiciário, ao Ministério Público e à Academia, além de fomentar encontros durante o Fórum Social Mundial 2010, em Porto Alegre, e no Twelfth United Nations Congress on Crime Prevention and Criminal Justice, Salvador, Brasil, de 12 a 19 de abril de 2010.

16 - Amicus Curiae apresentado na ADIN 3486.

A seguir, os casos.

Caso Abaetetuba – Segundo denúncia do Ministério Público, adolescente do sexo feminino presa em cela com 20 homens adultos, período no qual sofreu violência física e sexual. Doze pessoas estão sendo processadas por lesão corporal, estupro e tortura. A adolescente tem recebido apoio psicológico, mas sua reparação tem idas e vindas. Tais traumas não se desvanecem rapidamente. Foi incluída juntamente com a família em Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte.

Tortura e extermínio de adolescentes no Ceará – Investigações apontam para o envolvimento de policiais militares e civis contratados pela iniciativa privada na morte e/ou tortura de 14 adolescentes no Estado do Ceará entre os anos de 2000 e 2002. Dois dos sobreviventes têm danos físicos gravíssimos (perda de membro e tetraplegia), ficando a condição de saúde extremamente comprometida. Os processos existentes estão parados por manobras processuais. Um dos jovens chegou a ser submetido a medida de internação, acusado de autoria de ato infracional no mesmo episódio em que foi vítima. Diversos casos não saíram sequer da fase de inquérito.

Violações no Educandário Santo Expedito – Um presídio desativado serviria de unidade provisória de internação de adolescentes. Desde 1997, mais e mais adolescentes são privados/as de liberdade em uma unidade que faz parte de um complexo prisional e é arquitetonicamente construída como um presídio, violando terminantemente as normas do ECA. Como se não bastasse, denúncias de mortes, abuso sexual e tortura são constantes. O CEDCA/RJ emitiu a Resolução 12/07 determinando o fechamento paulatino da unidade. Em uma manobra pouco republicana, o governo do Estado jamais publicou a decisão e assim acredita ter se escusado de cumpri-la.

Medicalização de adolescentes privados de liberdade – A administração de medicamentos psiquiátricos aos adolescentes que cometeram ato infracional como forma de contenção química tem se tornado frequente. Em muitos casos, os laudos psiquiátricos indicam o uso recorrente da mesma medicação e apresentam termos gerais que não singularizam a patologia dos adolescentes. O caso em pauta dialoga diretamente com informações trazidas ao público pelos Direitos Humanos –

um retrato das unidades de internação de adolescentes em conflito com a lei, fruto da Inspeção Nacional às Unidades de Internação de Adolescentes em Conflito com Lei, realizada pelo Conselho Federal de Psicologia e Conselho Federal da OAB, que registrou falas nas quais se menciona que mais de 80% dos adolescentes são medicados com antipsicóticos.





# **CAPÍTULO 1**

## **Teses e estratégias estruturantes do Projeto Intervenções Exemplares em Violações de Direitos Humanos no sistema de justiça juvenil**

# 1.1 Da dinâmica institucional das violações a uma abordagem crítica do Direito

IVANILDA FIGUEIREDO

A luta em prol da realização de direitos humanos é contínua e gera, muitas vezes, debates que parecem repetidos. Repetidos não são os debates, mas as violações que os fazem necessários. Parte-se, no entanto, de uma concepção de renovação de certas discussões. Não que sejam inéditas, mas trata-se de uma abordagem que se pretende inovadora ao fazer uma leitura holística dos direitos humanos/fundamentais, colocando-os não só como fim para a ação, mas também como início e meio de uma abordagem alternativa do Direito.

Os marcos históricos da Independência dos Estados Unidos da América e da Revolução Francesa são, diuturnamente, apontados como signos da constitucionalização dos direitos humanos/fundamentais. Indiscutível que nesses processos foram formados marcos normativos essenciais. No entanto, a efetivação dos ditames de liberdade e igualdade não seguiu caminho tão tranquilo.

O período assinala também a quebra do regime monárquico (colonial-EUA) nos dois países com a ascensão de uma classe específica ao poder, a burguesia. Os Estados Unidos permaneceram segregando negros/as e mulheres por mais de um século, a despeito de todos os direitos fundamentais expressos na constituição e no *Bill of Rights* (Emendas Constitucionais 1 a 10). Os franceses não alçaram os *sans-culottes*<sup>17</sup> a *status* similar ao da burguesia e tiveram as tão exaltadas normas relativizadas pelas constantes contrarrevoluções e pelo posterior domínio de Napoleão Bonaparte. A prevalência dos direitos fundamentais chamados individuais é uma das características dos Estados, denominados à época de burgueses, posteriormente de liberais e atualmente de neoliberais.

Após mais de um século e meio de as normas acima citadas passarem a nortear os dispositivos constitucionais de grande parte dos países ocidentais, foi fundada a ONU, que expressou a interdependência e indi-

---

17 - Artesãos e proletários.

visibilidade dos direitos humanos em sua Declaração Universal dos Direitos Humanos. No entanto, a ênfase dessa norma volta-se predominantemente aos direitos civis e políticos, e sua realização por meio de normativas internacionais cogentes foi postergada durante quase duas décadas porque os países não conseguiam chegar a um consenso. A solução foi desmembrar os tratados em dois pactos diferentes, cada um com foco em um rol de prerrogativas específicas: o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.

No Brasil não foi diferente. A liberdade e a igualdade propostas pelos direitos humanos/fundamentais não se tornaram, de pronto, realidade. O regime de escravidão em relação às pessoas negras só findou um século depois (1888) desses marcos permearem as discussões sobre direitos. As mulheres precisaram de mais quatro décadas (1921) para obterem o direito ao voto.

O discurso de direitos humanos que trazem essas normas<sup>18</sup>, como se houvesse uma gradação histórica constante e homogênea em todos os países, ignora a própria história. Cada sociedade apresentou um desenrolar específico no qual passou a compor não apenas seus marcos normativos, mas também o como torná-los minimamente realizáveis. O Direito é um campo de disputa – não de resolução –, no qual os fatores reais de poder<sup>19</sup> prevalentes em determinada sociedade ditam as regras.

O Brasil, por exemplo, como colônia portuguesa, aderiu à tradição romano-germânica, na qual originalmente havia uma prevalência dos direitos civis. No entanto, as primeiras normas codificadas no país se referiam ao direito penal e a processo penal<sup>20</sup>. A explicação histórica é simples: uma sociedade dividida, governada por juntas provisórias enquanto aguardava o “verdadeiro” regente completar a maioria, com grande parte da sua população formada por escravos negros e indígenas, necessitava de controle social. Controle social este que se tornou, cada vez mais, a raiz das atuais sociedades capitalistas neoliberais. Não bastasse essas sociedades terem feito a escolha pelo predomínio dos direitos civis e políticos sobre os sociais e econômicos, atualmente têm escolhido qual

---

18 - Declaração de Independência dos EUA (1776), Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (1789), Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948).

19 - Ferdinand LASSALLE, *A essência da Constituição*, 1985.

20 - Código Penal (1830) e Código de Processo Penal (1831).

parcela da população merece desfrutar das prerrogativas selecionadas.

O projeto penal do neoliberalismo encerra um paradoxo: pretende incrementar “mais Estado” nas áreas policial, de tribunais criminais e de prisões para solucionar o aumento generalizado da insegurança objetiva e subjetiva que é, ela mesma, causada por “menos Estado” no *front* econômico e social (...). E, como já mostrei em outros lugares, isso não é uma mera coincidência: é precisamente devido ao fato de que as elites estatais, convertidas à nova ideologia dominante do mercado todo-poderoso irradiada dos Estados Unidos, reduzem ou abandonam as prerrogativas do Estado nos assuntos socioeconômicos que elas devem, de todas as formas, aumentar e reforçar sua missão nos assuntos de “segurança” – após terem-na reduzido abruptamente à sua única dimensão criminal – e, além disso, fazer a assepsia do crime da classe baixa nas ruas em vez de enquadrar as infrações da classe alta nas grandes corporações. Isso porque expandir o Estado penal lhes permite, em primeiro lugar, abafar e conter as desordens urbanas geradas nas camadas inferiores da estrutura social pela simultânea desregulamentação do mercado de trabalho e decomposição da rede de segurança social. Também permite que os eleitos para cargos majoritários contenham seu déficit de legitimidade política com a confirmação da autoridade estatal nessa limitada área de ação, em um momento no qual têm pouco mais a oferecer a seus eleitores.<sup>21</sup>

O direito ao voto no Brasil é uma das facetas menos expostas dessa clivagem social. O/a condenado/a com sentença transitada em julgado não tem direito ao voto; já os presos provisórios permanecem no gozo de seus direitos político, em tese. As unidades da Federação não possuem estrutura para lhes garantir esse direito. A cada eleição, em torno de 150 mil brasileiros/as maiores de 18 anos, internados provisoriamente ou não no sistema penitenciário, deixam de manifestar sua vontade<sup>22</sup>. Considerando que podem permanecer em cumprimento de medida de internação até os 21 anos, há uma população de adolescentes entre 16 e 21 anos que

---

21 - Loïc WACQUANT, Rumo à militarização da marginalização urbana, Discursos sediciosos: crime, direito e sociedade, 2007 (grifo nosso).

22 - <http://eleicoes.uol.com.br/2008/ultnot/2008/09/12/ult6008u176.jhtm>.

tem seu direito a pronunciar-se negado em todos os pleitos<sup>23</sup>. O Tribunal Superior Eleitoral (TSE), reconhecendo a irregularidade da negação do direito ao voto dos adolescentes internados e dos presos provisórios, editou a Resolução 23219/10, por meio da qual estabelece as regras para possibilitar o voto a essas pessoas.

O Estado brasileiro se insere no contexto internacional do qual tratou Loïc Wacquant. Por mais que tenha majorado o número de programas sociais no âmbito federal e tentado criar padrões de regulamentação/execução geral condizentes com padrões de direitos humanos, falta na realização de direitos e sobra na atuação danosa<sup>24</sup>. Os quatro casos trabalhados por essa ação se referem a violações cometidas dentro do Estado-aparelho.

O simples estabelecimento de parâmetros gerais, seja por meio de leis ou de resoluções, não assegura a realização de direitos. As ações executadas pelas unidades federativas e pela União em dissonância com tais parâmetros tornam as normas violadas meras intenções não cumpridas. Situação inadmissível em um Estado Constitucional de Direito. O pacto federativo pode dificultar a realização de uma política nacional, bem como a adoção pelas unidades federativas de parâmetros estabelecidos no âmbito da União.

Ora, a defesa dos direitos da criança e do adolescente é estabelecida a partir de normas constitucionais, federais e internacionais (ECA e CDC, por exemplo), que todos os âmbitos federativos são compelidos a respeitar, devendo conformá-las em políticas de Estado, não em políticas de governo. Os municípios e Estados têm a competência que lhes é própria no Sistema Socioeducativo, e a União, além de competência própria, possui e tem uma configuração federativa como a brasileira, modos de pressionar estados municípios ao respeito a certos padrões. Um destes instrumentos de pressão é a liberação de recursos.

Vale ainda ressaltar que, em julgamento acerca da omissão inconstitucional por inexecução de política pública efetivadora de direito

---

23 - O Projeto de Lei 5749/09, que pretende regulamentar tal direito, encontra-se em tramitação. O Tribunal Superior Eleitoral discute este ano uma resolução para garantir o direito ao voto dos presos provisórios e dos adolescentes em unidades de internação.

24 - 178 adolescentes foram mortos sob a tutela do Estado em cumprimento de medida socioeducativa entre 2003 e 2005. Disponível em: <http://www.inesc.org.br/biblioteca/publicacoes/notas-tecnicas/NT.%20158%20-%20PLOA%202010%20-%20CA.pdf>.

da criança e do adolescente, o Supremo Tribunal Federal decidiu que o direito da criança e do adolescente ante sua primazia no ordenamento jurídico e o superior interesse na proteção integral de seus titulares não se submete sequer à reserva do possível.

CRIANÇAS E ADOLESCENTES VÍTIMAS DE ABUSO E/OU EXPLORAÇÃO SEXUAL. DEVER DE PROTEÇÃO INTEGRAL À INFÂNCIA E À JUVENTUDE. OBRIGAÇÃO CONSTITUCIONAL QUE SE IMPÕE AO PODER PÚBLICO. PROGRAMA SENTINELA-PROJETO ACORDE. INEXECUÇÃO, PELO MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS/SC, DE REFERIDO PROGRAMA DE AÇÃO SOCIAL CUJO ADIMPLEMENTO TRADUZ EXIGÊNCIA DE ORDEM CONSTITUCIONAL. CONFIGURAÇÃO, NO CASO, DE TÍPICA HIPÓTESE DE OMISSÃO INCONSTITUCIONAL IMPUTÁVEL AO MUNICÍPIO. DESRESPEITO À CONSTITUIÇÃO PROVOCADO POR INÉRCIA ESTATAL (RTJ 183/818-819). COMPORTAMENTO QUE TRANSGRIDE A AUTORIDADE DA LEI FUNDAMENTAL (RTJ 185/794-796). IMPOSSIBILIDADE DE INVOCAÇÃO, PELO PODER PÚBLICO, DA CLÁUSULA DA RESERVA DO POSSÍVEL SEMPRE QUE PUDEDER RESULTAR, DE SUA APLICAÇÃO, COMPROMETIMENTO DO NÚCLEO BÁSICO QUE QUALIFICA O MÍNIMO EXISTENCIAL (RTJ 200/191-197). CARÁTER COGENTE E VINCULANTE DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS, INCLUSIVE DAQUELAS DE CONTEÚDO PROGRAMÁTICO, QUE VEICULAM DIRETRIZES DE POLÍTICAS PÚBLICAS. PLENA LEGITIMIDADE JURÍDICA DO CONTROLE DAS OMISSÕES ESTATAIS PELO PODER JUDICIÁRIO. A COLMATAÇÃO DE OMISSÕES INCONSTITUCIONAIS COMO NECESSIDADE INSTITUCIONAL FUNDADA EM COMPORTAMENTO AFIRMATIVO DOS JUÍZES TRIBUNAIS E DE QUE RESULTA UMA POSITIVA CRIAÇÃO JURISPRUDENCIAL DO DIREITO. PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL EM TEMA DE IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DELINEADAS NA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA (RTJ 174/687 –RTJ 175/1212-1213 – RTJ 199/1219--1220). RECURSO EXTRAORDINÁRIO DO MINIS-

TÉRIO PÚBLICO ESTADUAL CONHECIDO E PROVIDO. (RECURSO EXTRAORDINÁRIO 482.611 SANTA CATARINA, Relator Celso de Mello, grifos nossos)<sup>25</sup>

E mais o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase) estrutura-se com base numa deliberação do CONANDA que vincula tanto o governo federal quanto as unidades federativas<sup>26</sup>.

Mais que isso: é preciso rediscutir com a sociedade o modelo de justiça juvenil que se está edificando, à medida que um número crescente de adolescentes é excluído do convívio social para serem postos em unidades de internação, que deveriam prover-lhes apoio social, psicológico e pedagógico, mas, na realidade, submete-os a um cotidiano de violência (torturas físicas e psicológicas) e violação de direitos (vida, integridade física e educação). É preciso debater o medo constante de uma anunciada “delinquência juvenil”, quando menos de 1% dos/as adolescentes brasileiros/as estão em situação de ato infracional.

Conforme dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) referentes aos anos de 2005 e 2006, o Brasil tinha 24461666 adolescentes com idades entre 12 e 18 anos. Desse total, 0,1425% equivalia à população de adolescentes em conflito com a lei. Tal percentual, em números absolutos, significa 34870 adolescentes a quem se atribui a prática de ato infracional cumprindo algum tipo de medida socioeducativa em todo o Brasil. De cada 10 mil adolescentes brasileiros, seis estão em situação de ato infracional. Desses, mais de 1/3 estão nas unidades de internação<sup>27</sup>.

Os direitos humanos/fundamentais não podem ser deslocados do processo histórico sobre o qual foram edificados, não podem ser apartados das contradições sociais existentes, tampouco serem tidos como padrões éticos racionalmente construídos, quando grande parte da popu-

---

25 - Importante ressaltar que este texto não se vincula ao pressupostos do mínimo existencial e da reserva do possível, pois considera que todos os direitos fundamentais devem ser respeitados em sua integralidade.

26 - Mais, ver: [http://www.presidencia.gov.br/estrutura\\_presidencia/sedh/arquivos/spdca/sinase\\_integral.pdf](http://www.presidencia.gov.br/estrutura_presidencia/sedh/arquivos/spdca/sinase_integral.pdf)

27 - Os dados são relativos ao ano de 2006 e provêm de levantamento realizado pela SPDCA/SDH/PR em agosto de 2006 a partir de dados enviados por gestores estaduais. O cálculo feito pelo Sinase utiliza a metodologia de cálculo da mortalidade infantil, que é de 1 por 10 mil. A estatística que apresentamos de menos de 2% dos adolescentes se baseia no cálculo de 1 por 100, como comumente se apresentam os percentuais.



lação não os percebe como seus, nem os admite para seus alcoses. Enquanto este texto é redigido, ressurgue a polêmica sobre um adolescente envolvido na morte do menino João Hélio<sup>28</sup>. Após cumprir três anos de medida socioeducativa, o adolescente e sua família foram incluídos no Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte (PPCAAM). Artistas, jornalistas e o público em geral postam o assunto em suas páginas pessoais de internet e redes sociais. A polêmica se instala nas tevês e jornais, de modo que a proteção concedida ao adolescente e sua família recebe a pecha de “bolsa-crime”. Tal pressão provocou o afastamento do adolescente do programa de proteção e inserção em programa de semiliberdade.

Atuar em nome dos direitos humanos/fundamentais e da proteção jurídico-social de crianças e adolescentes tratados com prioridade absoluta passa por reconhecer que o Estado é formado por políticos e gestores públicos que respondem aos anseios sociais, portanto não é possível desprezar o diálogo com a sociedade. Os direitos humanos/fundamentais estão assegurados constitucionalmente e parte deles não pode ser abolida por expressa disposição constitucional<sup>29</sup>. Além de que, o próprio Judiciário e os demais setores do Direito envolvidos no trato com crianças e adolescentes, em especial aqueles/as jovens em cumprimento de medida socioeducativa, são formados por parcelas desta mesma sociedade e pelos/as demais influenciados/as<sup>30</sup>.

A situação é tão grave que nunca é demais lembrar que as representações sociais da infância vicejantes à época do Código de Menores permanecem no imaginário da população e dos operadores jurídicos. Ângela Pinheiro aponta quatro representações sociais na historiografia brasileira, as quais emergem alternadamente em épocas demarcadas, mas, ao se consolidarem, passam a coexistir. São elas: a) a criança e o adolescente como objetos de proteção social; b) crianças e adolescentes como objetos de controle e disciplinamento social; c) crianças e adolescentes como objetos de repressão social; d)

---

28- João Hélio Fernandes, morto em fevereiro de 2007, então com seis anos, durante assalto na cidade do Rio de Janeiro. Cinco pessoas foram acusadas, uma delas um adolescente de 16 anos à época do fato.

29 - Não se pode olvidar que a maioridade penal, por não estar no Título II da CF, é considerada passível de modificação inclusive pela Comissão de Constituição e Justiça.

30 - A cultura judiciária brasileira é a da internação: <http://www.inesc.org.br/noticias/noticias-gerais/2007/marco-2007/sinase-e-novo-pl-querem-reverter-logica-do-internamento-de-jovens/>

crianças e adolescentes como sujeitos de direitos<sup>31</sup>.

- a) A criança e o adolescente como objetos de proteção social. Nessa representação predomina uma abordagem caritativo-social ligada à garantia do direito à vida e à saúde.
- b) Crianças e adolescentes como objetos de controle e disciplinamento social. Higienistas e nacionalistas defendiam a interferência do Estado para assegurar que crianças e adolescentes pobres deveriam ser direcionados a formar uma massa produtiva para ajudar a construir a nação. Havia um claro incentivo ao trabalho de crianças e adolescentes como forma de controlá-los e gerar ganhos aos países.
- c) Crianças e adolescentes como objetos de repressão social<sup>32</sup>. Crianças e adolescentes que não conseguiram ser absorvidos no mercado de trabalho e continuavam credores de direitos, vagando pelas ruas das grandes cidades, eram considerados uma ameaça e, portanto, deveriam ser retirados do convívio social<sup>33</sup>.
- d) Crianças e adolescentes como sujeitos de direitos. Nesta representação, não se trata mais crianças e adolescentes como objetos, mas sim como sujeitos em condição peculiar de desenvolvimento que devem ter sua voz escutada e seus direitos assegurados. A autora é clara ao destacar que o tratamento irregular dado a crianças e adolescentes credores de direito é a afirmação da representação de crianças e adolescentes como objetos de repressão na sociedade. Ainda de acordo com Ângela Pinheiro, o agir estatal e social em desprezo do direito de crianças e adolescentes representa a primazia da concepção de representação social da criança e do adolescente como objetos de repressão social.

Os fenômenos contemporâneos da vida social brasileira aqui analisados – extermínio e massacre de crian-

---

31 - Ângela PINHEIRO, Criança e adolescentes no Brasil, p. 51-87.

32 - Nesta época se tornou corrente o uso de uma categoria classificatória discriminatória da infância pobre: a categoria *menor*.

33 - Ainda é essa representação que viceja quando é debatido na mídia com grande apoio social o recrutamento no trato com adolescentes envolvidos em ato infracional. Nos anexos deste trabalho, há exemplos de projetos de lei tendentes a majorar as ações de controle, e as estatísticas que mostram que mais de 1/3 dos adolescentes envolvidos em ato infracional estão nas unidades de internação, exemplos dessa representação na sociedade brasileira contemporânea.

ças e adolescentes, rebeliões e maus-tratos em unidades de atendimento a crianças e adolescentes em conflito com a lei, conivência, omissão ou participação direta em violações das leis concernentes à infância e à adolescência por governantes, gestores de unidades de internação e por parte do conjunto de magistrados e promotores que atuam junto a crianças e adolescentes e embates em torno da idade da inimputabilidade penal no país – como tensões, pulsantes no tecido social brasileiro, (estão) diretamente relacionadas à representação social da criança e do adolescente como objeto de repressão social, tensões que, por vezes, fortalecem ou são fortalecidas pela concepção em pauta.<sup>34</sup>

Culturalmente, o Brasil ainda vive sob a égide de uma concepção menorista<sup>35</sup> da infância e da adolescência, notadamente quando se trata de questões ligadas a crianças e jovens credores de direitos e/ou envolvidos em ato infracional. Engendrar uma mudança de paradigma, muitas vezes arraigado socialmente, passa por uma atuação profissional que considere esses desafios e lide com eles. Não cabe simplesmente assumir que os direitos humanos/fundamentais são bandeiras contramajoritárias.

O agir de entidades de defesa de direitos tem de ser insurgente contra normas e projetos de normas que queiram cada vez mais propagar a representação social da criança e do adolescente como objeto de repressão social, em clara contradição com todos os marcos normativos aos quais o país está vinculado interna e externamente.

A segurança jurídica, a certeza do direito, o primado da lei não ruíram. Continuam a fazer parte do cabedal de direitos reconhecidos pelas instituições. Acontece que, neste novo período histórico, a luta não se trava entre súditos e soberanos, mas entre cidadãos/as entre si ou com o Estado democrático. Nos casos trabalhados por esta sistematização, em verdade, o Estado, por meio de seus agentes, é o principal violador. Por-

---

34 - Ângela PINHEIRO, *Criança e adolescentes no Brasil*, p. 395.

35 - A concepção menorista se refere a uma visão reducionista e preconceituosa da infância e da adolescência que vigorou no Brasil durante a maior parte do século XX e ainda permeia as atitudes de diversos operadores jurídicos mesmo mais de duas décadas após sua revogação. Ela pode ser ilustrada pela leitura do artigo 1º do Código de Menores: “O menor, de um ou outro sexo, abandonado ou delinquente, que tiver menos de 18 anos de idade, será submetido pela autoridade competente às medidas de assistência e proteção contidas neste Código”. Código de Menores (Lei 6.697/79).

tanto, ainda é preciso proteger-se da sanha estatal. Acontece que os fundamentos da discussão hoje são diversos. O Estado (ocidental, brasileiro) não viola direitos humanos por ter um soberano dotado de poderes divinos ou superiores, mas por falha nas próprias instituições jurídicas em tornar a lei real. Somado a isto, vive-se em uma sociedade complexa e multifacetada, na qual conquistas históricas de direitos humanos que pareciam consolidadas<sup>36</sup> são postas à prova diuturnamente. Assim, a insurgência pode não ser em relação à norma, mas a políticas que, fingindo concretizá-la, desrespeita-a, ou a debates públicos que desconsideram dados para reforçar uma visão prejudicial da infância e da juventude brasileiras, a setores sociais reacionários que pretendem fazer ruir direitos construídos em séculos de enfrentamento.

O ponto basilar da discussão é a centralidade dos direitos humanos/fundamentais, que perpassam todos os setores sociais e são – ou deveriam ser – o ponto de partida de todas as condutas estatais. Das políticas públicas à legislação, do orçamento às decisões judiciais, todas as políticas do Estado devem passar por uma clivagem de direitos humanos/fundamentais.

No Brasil pós-1988, crianças e adolescentes não podem ser vistos como meros objetos; são sujeitos de direitos com prerrogativas que lhes são inerentes, dentre elas a participação nos debates que lhes são conexos.

Incursões analíticas acerca dos direitos humanos/fundamentais têm estado presentes no cenário jurídico brasileiro de modo permanente desde a redemocratização. Muito esforço intelectual foi empreendido na busca de uma solução para os casos nos quais dois direitos fundamentais encontram-se em rota de colisão. Outros tantos em torno de um modo de fugir da “retórica dos direitos humanos”, permitindo que estes se tornem realmente efetivos. O intuito dessa sistematização é se beneficiar de discussões anteriormente travadas e contribuir com este segundo viés ao repensar a prática de defesa de direitos das crianças e adolescentes a partir de certos paradigmas.

## **1) Autogestão de direitos.** Os direitos humanos/fundamentais

---

36 - Quantos não foram os textos produzidos para tratar da efetivação de direitos humanos/fundamentais que recorreram à celebre exortação de Bobbio: “O problema dos direitos humanos hoje não é mais fundamentá-los, mas efetivá-los. (Norberto BOBBIO, A era dos direitos, p. 25-26).

não podem ser vistos sob um cunho assistencialista. Tornou-se comum que certas organizações de direitos humanos se arvorem em “voz dos excluídos”, como se sua atuação fosse salvar os indivíduos não só do desrespeito aos seus direitos como da própria ignorância. Certas pessoas não teriam o conhecimento necessário e precisariam de organizações estatais ou não governamentais para falar por elas. Ora, o desejo é um sentimento humano inerente a cada um em virtude de sua própria humanidade. Converter em uma linguagem de direito certos anseios, no Brasil de hoje, não é algo simples para o/a cidadão/ã comum, independente de estar ou não incluído/a em um grupo credor de direitos. No entanto, um processo dialético no qual se construam demandas jurídicas a partir dos anseios da comunidade é muito mais coerente com a defesa de direitos humanos/fundamentais do que um discurso salvacionista<sup>37</sup>. O processo de reparação de violação deve ter em conta não só os anseios das vítimas e familiares, como também estimular e incentivar a autogestão de direitos pelas pessoas, propiciando-lhes oportunidades e conhecimentos que as capacitem a exigir direitos e exercer uma cidadania ativa.

A autogestão é um conceito que se refere à autonomia, à independência e à participação dos indivíduos na resolução de situações nas quais seu direito foi atingido. Tal conceito faz parte de uma concepção de sociedade que não se baseia em um Estado-polícia repressor, e sim em uma sociedade que constitua campos capazes de autogestão de sua sociabilidade, dentro de parâmetros que sejam social e historicamente construídos. Essa sociedade, que hoje aparenta ser apenas um horizonte utópico, pode ser construída por meio da ativa participação social em processos de defesa de direitos.

Aguardar do Estado-juiz, do Estado-legislador e do Estado-administrador a solução para os conflitos sociais gera uma sociedade apática, incapaz de dinamizar lutas em prol de seus próprios anseios. A autogestão propõe o oposto. O desafio que aqui se impõe às organizações que lidam com a promoção e a defesa de direitos é o de possibilitar às pessoas agirem com autonomia e independência em busca de seus direitos. Obviamente, na complexidade atual, esse agir irá se voltar inúmeras vezes ao Estado – com ações de *advocacy* em prol de uma norma ou política

---

37 - No caso do Educandário Santo Expedito, por exemplo, tem sido valorizada a participação das mães que se uniram em um grupo capitaneado por profissionais da psicologia e do serviço social vinculados ao Projeto Legal e com voz própria. As recentes reportagens sobre tortura e maus-tratos dentro nessa unidade foram realizadas a partir de denúncias feitas por estas mães. Veja: <http://www1.folha.uol.com.br/foha/cotidiano/ult95u653705.shtml>.

e processos judiciais em busca de um direito, e.g. Entretanto, o exercício da autogestão pelos indivíduos gera uma constante educação no lidar com direitos e conflitos sociais sem a dependência de uma muleta estatal, torna a sociedade propulsora de mudanças e, quiçá, poderá gerar a formação futura de um Estado mínimo. Não um Estado mínimo governado pelas leis do mercado, mas um Estado mínimo governado por cidadãos/ãs ativos e autogestionários de seus desejos e conflitos.

**2) Primazia na reparação da vítima.** As violações de direitos, especialmente aquelas de cunho violento que levam a danos físicos, psicológicos e até a morte, têm um apelo muito forte sobre todos/as aqueles que trabalham com e pela garantia dos direitos humanos. Por esse motivo, ações contra a impunidade tornam-se, muitas vezes, uma bandeira de luta e o foco se direciona ao manejo da justiça retributiva. O aprendizado de anos lidando com a temática escancara as conquistas obtidas, mas também os erros cometidos. O enfrentamento da impunidade ainda é um tema caro no trabalho dialético de defesa de grupos credores de direitos que são vítimas de atos violentos<sup>38</sup>. Entretanto,

nesta abordagem estritamente punitiva, a criança ou o adolescente vitimizado/a passa a ser quase que exclusivamente fonte de informação para o castigo do autor do delito. Assim, o processo criminal passa a ser também processo de revitimização.<sup>39</sup>

No entanto, mais importante que punir é reparar. Reparar não significa meramente galgar uma indenização pecuniária pelos danos sofridos, mas também condições melhores de vida, garantia da segurança, reparação dos danos físicos e psicológicos etc.

**3) Incidência em uma cultura estatal/social de desrespeito.** A tortura em unidades de internação, a medicalização de adolescentes, a privação de liberdade de adolescentes em cadeias para adultos e o extermínio de adolescentes, especialmente aqueles credores de direitos, não

---

38 - No caso de Abaetetuba temos utilizado os meios jurídicos possíveis, inclusive como assistentes de acusação, para punir os culpados e reparar a vítima e os familiares. Já no caso de extermínio no Ceará entendemos que a perseguição do Estado, neste momento, seria menos importante, pois o primórdio seria a restauração da saúde das vítimas e uma condição melhor para elas.

39 - Renato ROSENO, O direito ao atendimento especializado da criança vítima de violência sexual: apontamentos sobre o papel das entidades de defesa jurídico-social, *Violências contra crianças e adolescentes: redes de proteção e responsabilização*. p. 179.

são atividades praticadas por um indivíduo isolado, mas sim por centenas de agentes estatais espalhados por todo o país, o que denota uma cultura repressiva e violadora, com a anuência (e em certos casos o incentivo)<sup>40</sup> do Estado e da sociedade (não é possível esquecer que os grupos de extermínio têm financiamento particular e que em um estrato social diversificado em duas ocasiões expressou-se mais de 80% de aprovação à redução da idade penal)<sup>41</sup>.

**4) Difusão de uma linguagem amiga dos direitos humanos/fundamentais de crianças e adolescentes.** A difusão de certos termos (“delinquentes juvenis”, “adolescentes infratores”, assim como a malfadada alcunha “menor”)<sup>42</sup> através dos meios de comunicação ajuda a consolidar uma cultura de desprezo em relação a parte significativa da população jovem, bem como é em si mesma uma violação de direitos<sup>43</sup>. Debates públicos precisam ser inflados com dados sobre a necessidade de tratar a situação de crianças e adolescentes com o respeito merecido e legalmente estabelecido. A mídia e as redes sociais precisam ter a presença de ativistas disseminadores de uma cultura de direitos. A visibilidade da importância de um discurso difusor de direitos precisa ser destacada, não como ditadura do politicamente correto, mas como forma de assegurar a realização de prerrogativas essenciais que vêm sendo deslegitimadas a partir de um discurso exaltador do medo, do revanchismo e do recrudescimento punitivo.

A abordagem jurídica dessa sistematização se pretende complexa, fazendo dos direitos humanos/fundamentais os fins e os meios através dos quais se pretende formar decisões judiciais, políticas estatais e normas, mas conectadas com um Estado de Direito que se pretenda democrático, constitucional e respeitador dos padrões éticos erigidos nacional e internacionalmente como direitos de todos. Reiteramos que esse não é

---

40 - Justiça Global, Movimento de Meninos e Meninas de Rua e World Organization Against Torture, *The Criminalization Of Poverty: a Report on the Economic, Social and Cultural Root Causes of Torture and Other Forms of Violence in Brazil*. Disponível em: [www.global.org.br](http://www.global.org.br). Acesso em 20/01/2010.

41 - Em 2007, foi realizada pelo CNT/Sensus pesquisa em diversos estados brasileiros e 81,5% dos entrevistados se posicionaram como favoráveis à redução da maioridade penal. Um estudo realizado pelo DataSenado nos meses de março e abril deste ano mostrou que 87% dos entrevistados defendem que os menores de 18 anos recebam a mesma punição dos adultos ao infringirem a lei. <http://www.senado.gov.br/sf/senado/centralderelacionamento/sepop/pdf/Pesquisa%20Viol%C3%AAncia%20no%20Brasil%20%20comunicado%20%C3%A0%20imprensa.pdf>.

42 - Ver: Ângela PINHEIRO, O forjar de uma categoria: o menor, *Crianças e adolescentes no Brasil*, p. 70ss.

43 - Ver plano de mídia em anexo.

um apelo retórico; portanto, continuamos no decorrer da sistematização apresentando abordagens para torná-lo real.



## 1.2 Mídia e Direitos Humanos

JAQUELINE ALMEIDA

### INTRODUÇÃO

Ao desenvolver um projeto<sup>44</sup> cujos temas centrais são acesso à justiça e autogestão de direitos, a Associação Nacional dos Centros de Defesa (ANCED) adotou como um dos cenários da discussão o papel dos meios de comunicação, com atenção à grande imprensa nacional da atualidade. A decisão surgiu, inicialmente, do entendimento da ANCED de que nenhuma organização que se entenda defensora de direitos humanos pode prescindir de meios de comunicação autônomos, independentes, com qualidade e socialmente responsáveis como instrumentos de afirmação dos direitos humanos na sociedade, bem como de um sistema de mídia capaz de abrigar a diversidade de vozes, respeitar as diferenças e trabalhar para a proteção e promoção dos direitos de crianças e adolescentes, assim como preconizam diversos tratados de direitos humanos, entre eles a Convenção dos Direitos da Criança, das Nações Unidas<sup>45</sup>.

Outra percepção importante é que, ao falarmos de comunicação, não podemos encerrar nossa visão na imprensa, nos meios comerciais de comunicação. A partir desse princípio, as ações do projeto que ora descrevemos também surgem no sentido de fortalecer o chamado direito à comunicação, de fortalecer a comunicação como fim e como meio para o acesso a direitos.

Voltando à imprensa – e à análise de que se trata de um importante setor social – cabe observar qual mídia é essa que se quer como aliada/instrumento e como ela tem tratado os sujeitos aos quais se destina o chamado acesso a direitos, sobretudo crianças e adolescentes, cujos direitos vêm sendo historicamente violados por diversas razões.

Como resposta, surge a constatação de que a mídia, hoje, no Brasil, não pode ser considerada instrumento para a emancipação, como

---

44 - Grupo de Trabalho Intervenção Exemplar, desenvolvido pela ANCED desde janeiro de 2008, com apoio da Secretaria Nacional de Direitos Humanos da Presidência da República.

45 - Entre outros: a criança deve ter acesso a informações e materiais de várias fontes nacionais e internacionais, especialmente àquelas que objetivam a promoção de seu bem-estar social, espiritual e moral (do artigo 17); deve ter direito à liberdade de expressão (do artigo 13); e direito de expressar sua opinião com relação a todos os assuntos que a afetam (do artigo 12).

tampouco tem servido à afirmação de direitos; pelo contrário. Apesar de já haver avanços, é óbvio o descompromisso de nossos veículos impressos, televisionados, de internet e rádio – sejam jornalísticos ou de entretenimento – com os direitos humanos, assim como também é óbvia a total ausência de reconhecimento de sua função social. Desenha-se aí um quadro importante à medida que cresce o poder da mídia sobre a população brasileira – empobrecida e sem acesso a bens de entretenimento, lazer e outras formas de cultura além da TV –, criando um novo estágio histórico em que os veículos se assumem como equivalentes à opinião pública, transformando-se tanto em seu espaço de manifestação quanto em seu representante mais próximo.

Assim, os veículos de comunicação inauguram um novo tipo de democracia, em que se afirmam os “representantes legítimos da sociedade” no debate público, sobrepondo-se a outros setores e estabelecendo o que alguns autores chamam de poder midiático<sup>46</sup>, uma atuação que, no caso da cobertura brasileira sobre violência/violação de direitos/infância e juventude, tem servido à reprodução e massificação de conceitos diretamente contrários à dignidade humana, à negação do acesso a direitos (entre eles o direito à voz e participação) e à exposição vil, irresponsável e manipuladora dos mais pobres e excluídos, considerados muitas vezes incapazes de refletir sobre sua condição, de expor suas ideias e de decidir sobre si mesmos, servindo unicamente para vender jornal e conquistar telespectadores e anunciantes a partir de sua exposição espetacular, humilhante e irresponsável.

A seguir, fazemos uma breve análise do papel dos meios de comunicação na produção/reprodução de informações relacionadas a crianças e adolescentes envolvidos em situações de violência urbana, sexual e institucional de repercussão pública. O recorte foram as discussões promovidas com especialistas ao longo do primeiro ano do projeto<sup>47</sup>, as articulações promovidas com a ANCED em encontros temáticos e algumas das reportagens veiculadas a respeito dos quatro casos incluídos no projeto Grupo de Intervenções Exemplares da ANCED, com suporte de teorias da comunicação e do jornalismo, além de opiniões de profissionais

---

46 - Expressão usada pelo jornalista Renato Rovai para explicar o poder da imprensa.

47 - O primeiro debate aconteceu em Fortaleza (CE) com representantes do Coletivo Entrevistas e do jornal O Povo, sobre como a grande imprensa retrata crianças e adolescentes. O segundo debate aconteceu em São Paulo e tratou sobre alternativas em Educomunicação e a experiência da Revista Viração. Além desses, a ANED tem participado de diversos encontros para tratar sobre marcos regulatórios e outras questões relativas ao tema mídia e direitos humanos.

da grande imprensa.

## **LIBERDADE DE EXPRESSÃO *VERSUS* LIBERDADE DE EMPRESAS**

Um ponto importante a esclarecer é que, ao fazer uma crítica como a que se seguirá, a ANCED não parte do princípio de que a imprensa é um mal a ser evitado; pelo contrário. Como já dito, é justamente por reconhecer o papel fundamental e legítimo desse setor que se faz necessário lutar por sua qualificação e autonomia. Vejamos de quem tratamos. Para isso é importante ter bem claro quem é hoje a imprensa no Brasil, quem são os chamados “donos” do direito à comunicação, quem são hoje aqueles que “defendem” o direito à liberdade de expressão, avaliar quais são seus verdadeiros interesses, e analisar o porquê de defendermos que hoje a liberdade de expressão e a liberdade de imprensa tornaram-se um arremedo de liberdade de empresas.

Por isso, o trabalho é concluído com uma breve apresentação dos pressupostos mais recentes acerca das articulações para a democratização da comunicação, estabelecimento de marcos regulatórios, educação e/ou educação para a mídia no Brasil. Neste tópico ampliamos os horizontes para muito além da imprensa no cotidiano, buscando “comunicações” paralelas ao discurso único e hegemônico, mostrando que vale a pena apostar em uma comunicação feita por aqueles que, cansados de se verem mal retratados, querem mostrar que há informação além dos conteúdos que os meios de comunicação, infelizmente, vêm produzindo. Também postulamos a necessidade de que o Estado, a sociedade e mesmo as empresas de comunicação avaliem a necessidade de regulação e autorregulação dos veículos/conteúdos, buscando uma comunicação de melhor qualidade e que leve em conta a voz das crianças e adolescentes, sobretudo aqueles historicamente pouco ouvidos. As representações sociais da criança e do adolescente nos meios de comunicação brasileiros

Um movimento essencial para compreender por que a mídia tem se transformado em um espaço revitimizador – e violador de direitos – é perceber como se interligam alguns elementos que definem os modos como crianças e adolescentes são normalmente retratados. Embora esse seja um campo extremamente heterogêneo, elegemos três elementos presentes no chamado campo midiático considerados relevantes e que con-

tribuem para o entendimento desse fenômeno: a representação social, a subjetividade e a mediação.

## A REPRESENTAÇÃO SOCIAL

É fundamental verificar no discurso da grande imprensa a sucessão de representações sociais responsáveis por imprimir “imagens/sentidos” às crianças e aos adolescentes e à condição/contexto em que eles estão inseridos, ou seja, como crianças e adolescentes são retratados pela mídia e, conseqüentemente, são vistos pela opinião pública. Análises do conteúdo da produção da mídia mostram que, geralmente, as crianças e adolescentes são pouco representados e suas vozes raramente são ouvidas, sendo apresentados unicamente por meio de uma visão, em geral, distorcida que um adulto tem deles.

Uma exceção à regra está no noticiário policial, de violência ou segurança, espaço em que crianças e adolescentes são frequentemente associados a crimes, tanto como vítimas como responsáveis. Pesquisas realizadas no Brasil e no exterior apontam mesmo para um desequilíbrio da cobertura em relação a temas como saúde, educação, políticas públicas e outros que envolvem crianças tanto quanto a segurança pública. Agregado a isso está o fato de que no Brasil, sobretudo nos veículos regionais e nas editoriais e programas que cobrem o chamado noticiário policial, há uma prevalência de crianças pobres, negras e oriundas de famílias aparentemente desestruturadas, o que estabelece uma falsa relação causal direta entre crianças, jovens, violência e fatores como pobreza, raça, etnia etc.

Não é difícil concluir que tal representação, além de afastar crianças e adolescentes das discussões sobre saúde, educação e outros temas gerais, coloca-os como responsáveis pela violência, uma ameaça à população ou, no mínimo, como um problema social a ser sanado. Essa forma de cobertura, repita-se, é consideravelmente mais grave se a criança for pobre, moradora de um bairro de periferia ou n<sup>48</sup>ascida em uma família tida como não convencional.

---

48 - Extraído do artigo de Ângela ARARIPE, A tessitura social brasileira contemporânea e os diferentes significados da criança e do adolescente: algumas anotações, Comunicação e Infância: o papel da imprensa na garantia dos direitos de crianças e adolescentes, 2008.

Desse entendimento derivam algumas categorias de representação, em geral recorrentes nos veículos de comunicação, descrições que podem ser encontradas diariamente nos veículos brasileiros:

*A criança e o adolescente como objetos de proteção social*

Corresponde a práticas assistencialistas, amparadas por valores cristãos e humanitários. Os principais destinatários dessa representação são crianças pequenas, de 0 a seis anos.

*A criança e o adolescente como objetos de controle e de disciplinamento*

Concebe crianças e adolescentes como cidadãos produtivos e subordinados que, para não se marginalizarem, devem ser inseridos em programas de profissionalização com baixa remuneração. Aqui surgem naturalmente meninos e meninas que buscam o primeiro emprego, apresentam dificuldades de escolarização e vivem em áreas onde o controle estatal se faz presente por meio, sobretudo, de aparelhos de repressão, como a polícia.

*A criança e o adolescente como objetos de repressão social*

Aqui se colocam os adolescentes a quem se atribui a prática de ato infracional, retratados, via de regra, como perigosos à ordem estabelecida. Nessa representação muitas vezes são encaixados moradores de periferias e bairros representados como “violentos”.

## **MEDIAÇÃO E SUBJETIVIDADE**

Além da criação de sentidos/representações, a mídia é eminentemente um espaço de mediação. A sociedade recebe diariamente informações filtradas por um grupo de profissionais a quem se atribui a capacidade de presenciar um fato – inicialmente restrito àqueles que o viveram – e transformá-lo em um acontecimento social – uma notícia de interesse público.

Embora revestidos de uma suposta imparcialidade, esses comunicadores – em geral jornalistas e radialistas profissionais – são, como qualquer outro grupo social ou profissional, fruto da sociedade em que

vivem. Ora, se a sociedade brasileira ignora a cidadania de crianças e adolescentes, discrimina negros, mulheres, crianças, pobres, velhos e qualquer outro grupo em situação de vulnerabilidade, inclusive sobrepondo tais preconceitos, por que estariam os comunicadores isentos de serem também eles discriminadores? E é claro que o são, assim como é claro também que, sendo a objetividade jornalística uma falácia, o resultado de suas manifestações também é discriminador.

Jornalistas não são diferentes de médicos que se negam a atender indigentes, de professores de escolas públicas que proíbem a entrada de alunos sem uniforme ou de empregadores que pagam salários menores a mulheres. A diferença – considerável – é que o preconceito desse grupo profissional, não gratuitamente chamado de formadores de opinião, escancara-se todos os dias nas páginas dos jornais e programas e se sedimenta entre a população por causa do chamado agenda setting<sup>49</sup>, tornando-se eixo transversal de discussão em todos os setores sociais. Se os jornalistas e comunicadores se manifestam recorrentemente favoráveis à redução da maioria penal, teremos uma sociedade favorável à redução da maioria penal.

Além disso, como já dito, com o aumento do monopólio e alcance das empresas de comunicação, os veículos estão se intitulado, de forma cada vez mais absoluta, os principais representantes da sociedade, que, por sua vez, tem apenas legitimado tal papel, permitindo que a mídia seja seu espaço de manifestação quase exclusivo. O que a mídia “pensa” torna-se logo a bandeira da sociedade<sup>50</sup>.

A gravidade da manifestação preconceituosa na imprensa acentua-se, também, porque todos, de uma maneira ou de outra, depositam na imprensa a esperança de que ela possa contribuir com o fim dos preconceitos e discriminações contra grupos historicamente excluídos e/ou em situação de vulnerabilidade – o que não é de toda uma esperança injustificada, porém é um fardo que a mídia brasileira tem se mostrado incapaz de suportar, por vários motivos.

Os movimentos de mediação e representação produzidos atual-

---

49 - Fenômeno pelo qual os assuntos tratados pela imprensa se tornam a pauta de discussão de todos na sociedade.

50 - O espetáculo apresenta-se ao mesmo tempo como a própria sociedade, como uma parte dessa sociedade e como um instrumento de unificação. Guy DEBORD, *A sociedade do espetáculo*, 1997.

mente na mídia brasileira criam uma perigosa “ficção”, mas, contrariamente à literatura, os meios de comunicação não deixam claro a que vêm. A mídia atravessa a realidade como uma subjetividade e acessa as pessoas por meio de uma impessoalidade, mas em geral apaga seres humanos para criar personagens, quase sempre distantes do original. Não gratuitamente a indústria da informação tornou-se um dos principais elementos da chamada “sociedade do espetáculo”, em que o que é falso, o que é representatividade, adquire maior valor do que o real.

Do outro lado, o leitor/telespectador/ouvinte não possui todos os mecanismos para desvendar tais relações e por isso é levado a crer que os simulacros que lê ou vê nos noticiários são a descrição fiel à realidade. E assim se constroem “verdades”. Há autores que vão além classificando a relação entre espectador e espetáculo como uma “alienação do primeiro em relação à contemplação do segundo”<sup>51</sup>. Desse modo, receptores de mensagens jornalísticas acabam por acreditar que adolescentes que cometem ato infracional são delinquentes irrecuperáveis, que meninas exploradas sexualmente o são porque provocaram, que meninos mortos por grupos de extermínio mereceram a violência, ou – em uma direção aparentemente inversa, mas não menos nociva – que todos esses são “coitadinhos” e merecem nossa misericórdia, se assim a mídia os representar, o que, via de regra, tem acontecido. Em geral, desaparece qualquer discurso que remeta à lógica dos direitos.

## **O DIREITO À COMUNICAÇÃO E O MONOPÓLIO DA INFORMAÇÃO NO BRASIL**

O debate sobre a inadequação dos meios de comunicação e a necessidade urgente de democratização acontece nas sociedades ocidentais há pelos menos 200 anos. As informações a seguir nos ajudam a criar argumentos para combater aqueles que alegam que qualquer crítica à imprensa é uma afronta à liberdade de expressão. Ora, liberdade de expressão e liberdade de imprensa são liberdades distintas desde que surgiram. A primeira diz respeito a um direito natural, vinculado à própria condição do ser humano, e nunca guardou relação com qualquer veículo de comunicação. Já a liberdade de imprensa ainda no século 17 se relacio-

---

51 - “... quanto mais ele (espectador) contempla, menos vive; quanto mais aceita reconhecer-se nas imagens(...), menos compreende sua própria existência e seu próprio desejo.” Guy DEDORD, *Sociedade do espetáculo*, 1997.

nava à liberdade de imprimir uma opinião sem sanções do Estado. Portanto, no quadro que temos hoje no Brasil, nenhuma das chamadas liberdades (de expressão ou de imprensa) pode ser aplicada às empresas de comunicação, que na verdade estão a defender apenas o “direito” ao lucro e ao acesso ao poder, que jamais poderão ser uma projeção da liberdade de expressão.

Vejam alguns dados que falam sobre número e concentração. Embora o monopólio empresarial seja proibido no Brasil, no campo das comunicações ele é fato inquestionável, e não apenas na propriedade, mas também na audiência e na verba publicitária. De modo geral, menos de dez<sup>52</sup> grandes grupos empresariais dominam as comunicações no Brasil. Apenas uma das redes de televisão chega a mais de 95% dos aparelhos de TV no Brasil, com emissoras próprias e afiliadas que alcançam todas as regiões do país e mesmo os municípios mais distantes das capitais, o que resulta em mais de 50% de audiência na tevê aberta. O segundo lugar no *ranking* de empresas de televisão chega a 24% dos aparelhos. Ou seja, apenas dois grupos concentram 75% da audiência na tevê aberta brasileira. Por tudo o que já falamos, o que essas duas emissoras pensam se torna o que a sociedade brasileira pensa – mesmo que esteja distante de nossa realidade.

E as motivações, em geral, estão ligadas à lógica meramente empresarial. Na questão do faturamento em verba publicitária, em 2009 a Rede Globo, com maior audiência, faturou o equivalente a R\$ 7,7 bilhões<sup>53</sup>. O faturamento da Rede Globo corresponde isoladamente a 70% de toda a verba publicitária em tevê<sup>54</sup>. Em 2010, apenas o programa *Big Brother Brasil* foi responsável por faturamento publicitário de R\$ 280 milhões. Vale lembrar que o programa, de audiência absoluta no horário, trouxe de forma quase sempre pouco construtiva uma discussão sobre diversidade sexual, e um dos participantes demonstrou comportamento homofóbico diversas vezes<sup>55</sup>.

---

52 - Globo, SBT, Abril, RBS, Grupo Folha, Grupo Estado, Editora Abril e Rede Bandeirantes. Dados extraídos da publicação *Direito à Comunicação no Brasil*, produzido pelo Coletivo Intervezoes com referências à dissertação de mestrado do jornalista Samuel Possebom. Consulta em novembro de 2009.

53 - *Folha Online*. Acesso em junho de 2010.

54 - *Blog TV em Foco*. Acesso em janeiro de 2010.

55 - O próprio programa foi palco também de um exemplo de que temos avançado, quando a Rede Globo foi obrigada pelo Ministério da Justiça a veicular mensagem sobre a tolerância e a necessidade de respeito à diversidade sexual, uma resposta às declarações homofóbicas de um de seus participantes.



Outro aspecto da concentração da comunicação está na chamada propriedade cruzada, quando um mesmo grupo controla diversos segmentos de comunicação, como o grupo Record, que detém TV's, canais de internet e emissoras de rádio. Por fim, a concentração se repete nos Estados, com diferentes coletivos empresariais – regionais, mas proporcionalmente tão poderosos quanto seus pares nacionais –entre eles o Grupo Edson Queiroz no Ceará ou as Organizações Rômulo Maiorana, no Pará, estes detentores de TVs, rádios, site e empresas de entretenimento. Com uma lógica meramente econômica, perde-se, obviamente, toda a riqueza regional e linguística do brasileiro.

Por fim, um elemento importante ao entendimento da crítica que aqui se faz ao cenário dos meios de comunicação no Brasil é que há muito tempo eles deixaram de ser representantes da sociedade; nada mais são que propriedades de políticos, usados para fins nada nobres de apenas defender interesses individuais ou de determinados grupos – mais uma vez distanciando-se da chamada liberdade de expressão. No Brasil, 271 políticos são sócios ou diretores de 324 veículos de comunicação<sup>56</sup>. Quanto ao cargo eletivo que ocupam, 54,24% dos proprietários são prefeitos, seguidos de deputados estaduais, com 20,3%, federais, com 17,71%, e senadores, com 7,38. O DEM é o partido com maior percentual de proprietários de veículos de comunicação (21,4%), seguido do PMDB (17,71%) e do PSDB (15,87%). Vale ressaltar que PP, PTB, PSB, PPS, PDT, PL e PT também têm entre seus afiliados donos ou diretores de veículos de comunicação.

Muitos são os problemas da concentração da comunicação em um número restrito de empresas. Um deles é o fato de o debate público sobre comunicação ter se deslocado da esfera pública para a esfera privada. Hoje, não é mais a sociedade que defende a liberdade de expressão, e sim as empresas. O direito, totalmente legítimo, à liberdade de expressão vem continuamente sendo transferido dos seres humanos para as empresas privadas e, sendo este movimento um fato, a imprensa pouco ou nada contribui para a afirmação do acesso à Justiça e da autogestão de direitos, tornando-se um espaço a legitimar diversas formas de violência.

Essa situação transformou os grupos privados em arautos da liberdade de expressão e aqueles que são contra o poder absoluto em defensores da censura, contrários à liberdade de expressão – “transferida” pela

---

56 - Donos da Mídia. [www.donosdamidia.com.br](http://www.donosdamidia.com.br). Acesso em fevereiro de 2010.

sociedade às empresas. É óbvio que tal estado de coisas cria obstáculos à liberdade de expressão, primeiro porque meios de comunicação não são neutros, portanto neles não circulam todos os diferentes pontos de vista. Segundo porque, inseridos na lógica de mercado, o acesso aos meios de produção e distribuição pertence aos detentores do capital, distanciando-os de setores excluídos, os chamados “consumidores falhos”<sup>57</sup> ou, quando muito, utilizando-os como objetos na lógica mercantil – como fazem, por exemplo, programas de televisão sensacionalistas que amparam as verbas publicitárias na audiência interessada na exposição de dramas familiares, crimes e outras situações trágicas.

### **A PRIMEIRA CONFERÊNCIA NACIONAL DE COMUNICAÇÃO E AS DIRETRIZES PARA A MUDANÇA**

Vários aspectos podem ser trazidos ao tema; no entanto, neste momento o foco da discussão se concentra em dois elementos distintos, mas absolutamente complementares: desenvolvimento e validação de instrumentos capazes de neutralizar o poder (hoje) absoluto das empresas de comunicação – o uma vez que muitas funcionam sob autorização e “regulação” estatal – e a implementação de ações que visem preparar a sociedade brasileira a exercer seu direito à comunicação, gerando conteúdo e, de fato, acesso às plataformas e meios de comunicação – nesse caso partindo-se da lógica de que os empresários de comunicação seguirão com o modelo de grande imprensa hoje sedimentados. Em ambos os casos é fundamental o envolvimento da sociedade civil e, sobretudo, do Estado, já que a afirmação da comunicação como direito cria a este último a obrigação de garantir o acesso universalizado.

A realização da primeira Conferência Nacional de Comunicação, convocada pelo Governo Federal em dezembro de 2009, veio na direção de uma discussão histórica e significou um passo importante para criar uma agenda de discussão e implementação de ações rumo à democratização. Entre as prioridades está a definição de bases para regulamentação dos artigos 220, 221 e 223 da Constituição Federal, relativos às comunicações no Brasil. O primeiro define a proibição de monopólios e oligo-

---

57 - Expressão usada por Zygmunt Bauman na obra *O mal-estar da modernidade*, quando o autor explica o esforço da sociedade pós-moderna em “limpar” aqueles tidos como “sujeira”, incapazes de se adequar ao mundo onde o consumo é senha de ingresso a uma sociedade “pura”.

pólios e se complementa com o artigo 223, que atende à necessidade de estabelecimento de sistemas público, privado e estatal de comunicação complementares entre si. O artigo 221 reúne questões relativas a cotas de programação regional e independente, o que leva os veículos a terem que destinar parte de sua programação/conteúdo a esse tipo de produção, além de material educativo e cultural, que respeite e inclua questões etárias, raciais, étnicas e de gênero.

Na linha de fortalecimento da comunicação descentralizada, foi aprovada proposta que prevê o fim da criminalização das rádios comunitárias, que hoje funcionam de forma clandestina no Brasil, inclusive prevendo anistia a comunicadores condenados e reparo a rádios danificadas. Com relação à internet, houve um esforço para que a banda larga passe a ser um serviço público universal, considerando que a internet se tornou o principal instrumento para democratização da comunicação, mas ainda tem acesso restrito, em grande parte, por questões técnicas. Em relação às redes sociais e comunicação digital, há um movimento também para que todos os produtos desenvolvidos com recurso público sejam livres de licença, sendo de uso e domínio público<sup>58</sup>.

É possível dizer que a implementação de marco legal que enseje uma comunicação útil à afirmação dos direitos humanos pede como desdobramento a criação de mecanismos de controle social sobre a mídia, essenciais para enfrentar um cenário em que o cidadão não consegue se defender dos abusos cometidos pelos meios de comunicação – com a extinção a Lei de Imprensa, perdeu-se até mesmo a regulamentação do direito de resposta previsto na Constituição. A discussão é difícil, em uma área em que qualquer movimento nesse sentido é rapidamente identificado como censura, atentado à liberdade de expressão. Foi o que aconteceu, por exemplo, com a discussão há alguns anos da criação de Conselho Nacional de Comunicação e órgãos similares nas instâncias estadual e municipal, para acompanhar e criar parâmetros éticos para as comunicações. Órgão indispensável, o Conselho voltou a ser proposto pela Conferência. Nessa área também são discutidos a criação de instrumentos pela sociedade civil, como observatórios de mídia, iniciativas de apoio à qualificação profissional, centros de pesquisa em mídia e direitos huma-

---

58 - A passagem de uma obra para o domínio público pressupõe o fim dos direitos econômicos do autor sobre ela, mas não dos chamados direitos morais, que são inextinguíveis. *Ninguém pode atribuir a si mesmo a autoria da obra de outrem.*

nos e instrumentos para o fortalecimento de veículos alternativos e produção de conteúdo, com objetivo inclusive de criar projetos e propostas para a sustentabilidade dos veículos, que para serem de fato autônomos devem se manter independentes de cotas publicitárias (hoje a maior fonte de sustentação de muitos veículos, seja a iniciativa privada ou de governos e prefeituras).

## **EDUCAÇÃO PARA A MÍDIA E O DIREITO DE PARTICIPAÇÃO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES**

A implementação de instrumentos que estimulem a produção e a distribuição de conteúdos gera uma demanda à sociedade civil, chamada a se inserir em um processo de “educação para a mídia”, princípio que reúne pressupostos pedagógicos capazes de fornecer aos indivíduos instrumentos para uma leitura crítica dos conteúdos produzidos pelos grandes meios e, além disso, fomentar as experiências e criação de conteúdo voltado para a cidadania e afirmação de direitos.

Há o entendimento de que a educação para a mídia deve ser desenvolvida a partir de uma política integrada que coloque conteúdos sobre o tema desde os parâmetros curriculares nacionais (PCNs) e como eixo transversal nos sistemas públicos de educação formal e na educação não formal, como já acontece em outros países. Além do eixo pedagógico, a educação para a mídia depende do desenvolvimento de uma estrutura técnica, organizada com financiamento público por meio de editais, leis de incentivo, fundos e programas estruturados e políticas públicas duradouras voltadas para a implementação de laboratórios de comunicação nas escolas, telecentros, criação de núcleos comunitários nos bairros, pontos de cultura/de mídia etc. Para funcionar adequadamente, esses chamados espaços de “produção cidadã” devem ser geridos por conselhos públicos com participação majoritária da sociedade civil e estar integrados entre si e a espaços de distribuição que promovam veiculação e circulação.

A maioria dos eixos discutidos e/ou aprovados durante a 1ª Conferência de Comunicação faz menção direta ou indireta à necessidade de um conteúdo de comunicação que respeite a condição peculiar de crianças e adolescentes e atente ao direito de participação, incentivando que a parcela da sociedade nessa faixa etária produza comunicação afinada

com suas demandas e possa se inserir no movimento que prevê a regulamentação da publicidade para o público infanto-juvenil, garantir o cumprimento da classificação indicativa, acompanhar a regulamentação sobre trabalho de crianças e adolescentes em produções midiáticas e garantir o respeito aos artigos do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) voltados à proteção da imagem e promoção de um desenvolvimento saudável.

## **O QUE FAZER? UNIR-SE AO MOVIMENTO**

Engana-se quem pensa que o movimento pela democratização da comunicação e afirmação da comunicação como direito é pequeno, incipiente ou pouco organizado no Brasil. Realmente abafado pelos grandes grupos de comunicação, a massa de organizações na maré contra-hegemonica é comparada a um vulcão prestes a causar abalo. Em escalas menores, isso vem ocorrendo já há alguns anos – a conquista da classificação etária e a Conferência de dezembro são sinais de que algo vai abalar estruturas até hoje sólidas. A cada dia aumenta o número de teóricos e comunicadores convencidos de que, graças aos novos recursos tecnológicos, cresce a rede – ou as redes – de pequenas iniciativas não centralizadas – mas bastante substanciais – capazes de se contrapor à informação única. Nessa linha surge o que alguns chamam, por exemplo, de jornalismo cidadão, movimento que já tem abalado – ainda lentamente – o bolo publicitário de alguns veículos e obrigado-os a se adequarem a uma realidade que já está posta, criando canais de comunicação com leitores/telespectadores.

Esse mesmo movimento tem disseminado informação, contribuindo para divulgar veículos e iniciativas que apresentam a seus leitores/telespectadores notícias sob um ponto de vista, em geral, ausente na mídia tradicional. Além disso, há também um conjunto de organizações – ao qual a ANCED se une – produzindo e divulgando muita informação sobre o que é direito à comunicação e como se envolver na empreitada para torná-lo cada vez mais próximo de todos os cidadãos. Abaixo, indicamos alguns deles, uma lista inacabada, mas que a cada dia cresce um pouco mais:

## **ASSOCIAÇÃO MUNDIAL DAS RÁDIOS COMUNITÁRIAS (AMARC)**

Organização que representa politicamente um movimento internacional construído por rádios comunitárias, cidadãos e populares. Reúne mais de 4 mil rádios comunitárias, federações e aliados em mais de 115 países. No Brasil são cerca de 50 associadas entre rádios, produtoras, associações, centros e pessoas, reunidas pela defesa e exercício do direito à comunicação. [www.amarc.org.br](http://www.amarc.org.br)

## **AGÊNCIA DE NOTÍCIAS DOS DIREITOS DA INFÂNCIA (ANDI)**

Fundada em 1992, com objetivo de colocar a infância e a adolescência como prioridades absolutas na definição e implementação de políticas públicas. Reúne 11 organizações da Rede ANDI Brasil que trabalham para incidir na agenda da mídia, pautando e qualificando notícias e reportagens sobre o universo infanto-juvenil. Trabalha firmemente na qualificação da cobertura, investindo na qualificação de jornalistas. [www.andi.org.br](http://www.andi.org.br)

## **JORNAL CORREIO DA CIDADANIA**

Jornal editado por sociedade sem fins lucrativos, objetiva colaborar com a construção da mídia democrática e independente publicando versões de fatos que normalmente não aparecem nos veículos tradicionais. Se mantém há 11 anos sem verbas de anunciantes e uma versão eletrônica gratuita. A Sociedade para o Progresso da Comunicação Democrática, ONG que edita a publicação, conta com colaboração de leitores. [www.correiodacidade.com.br](http://www.correiodacidade.com.br)

## **FÓRUM NACIONAL PELA DEMOCRATIZAÇÃO DA COMUNICAÇÃO (FNDC)**

Publica a revista eletrônica Mídia com Democracia. O Fórum já formulou e apresentou ao Governo Federal um programa para a área das comunicações voltado para a construção da democracia, da cidadania e da nacionalidade no Brasil, além de estar constantemente envolvido nos

debates sobre mídia e direitos humanos. O FNDC possui 12 comitês regionais instalados em nove estados da federação. <http://www.fndc.org.br>

### **REVISTA VIRAÇÃO**

A Viração nasceu em março de 2003 com o objetivo de unir jovens e adolescentes de todo o Brasil em torno de princípios como a defesa dos direitos humanos, a educação à paz, à solidariedade entre os povos e à pluralidade étnica e racial. Mais que uma publicação, a revista quer ser um espaço onde os jovens tenham voz. Hoje existem Virajovens (espécie de repórteres) em 24 Estados. [www.viracao.org.br](http://www.viracao.org.br)

### **COLETIVO INTERVOZES**

Desde 2002, o Coletivo Brasil de Comunicação Social trabalha pela efetivação do direito humano à comunicação no Brasil. Para o Intervozes, o direito à comunicação é indissociável do pleno exercício da cidadania e da democracia. A missão é promover o direito humano à comunicação, trabalhando para que este seja apropriado e exercido pelo conjunto da sociedade. [www.intervozes.org.br](http://www.intervozes.org.br)

### **OBSERVATÓRIO DA IMPRENSA**

Iniciativa do Instituto para o Desenvolvimento do Jornalismo e projeto original do Laboratório de Estudos Avançados em Jornalismo (Labjor), da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). É um veículo jornalístico focado na crítica da mídia, com presença regular na internet desde abril de 1996. Funciona como um fórum permanente onde os usuários da mídia podem se manifestar. [www.observatoriodaimprensa.com.br](http://www.observatoriodaimprensa.com.br)

### **OBSERVATÓRIO DO DIREITO À COMUNICAÇÃO**

Na Internet desde 2007, é um portal que produz informação e estimula o debate acerca da comunicação no Brasil. Projeto vinculado ao

Coletivo Intervozes, tem como objetivo oferecer um ambiente em que se reflita o campo da comunicação tomada como um direito humano. No site é possível acessar reportagens e conteúdos sobre o tema do direito à comunicação no Brasil e na América Latina. <http://www.direitoacomunicacao.org.br>

### **PROJETO INTER-MEIOS**

Iniciativa do Jornal Meio & Mensagem e outros meios de comunicação, voltada ao levantamento em números reais do volume de investimento publicitário em mídia no Brasil por região e tipo de mídia. Apesar de apresentar os números, é preciso se cadastrar para ter acesso a dados das empresas. O Jornal Meio & Mensagem há anos é um importante veículo sobre a mídia brasileira. <http://www.projetointermeios.com.br>



## 1.3 Responsabilização civil

BRUNO GUIMARÃES MEDEIROS  
ELIANA ATHAYDE  
JULIANA KOELER

### INTRODUÇÃO

Como se sabe, os Centros de Defesa da Criança e do Adolescente (CEDECAs) foram constituídos no bojo das lutas pela redemocratização do país em um período de intensa movimentação social e iniciaram sua atuação sensibilizados pela deplorável situação das crianças e adolescentes pobres no país, em razão da doutrina da situação irregular do menor.

Nessa caminhada, os CEDECAs têm atuado de forma insurgente, com perfil diferenciado da assistência judiciária estatal, fortalecendo o caráter político e social da luta pela defesa dos direitos, e, ao final das décadas de 80 e 90, chegaram com significativo saldo de conquistas e realizações em favor da infância e juventude do país.

Com o advento da Constituição Cidadã, a ratificação da Convenção Internacional e a aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), os centros de defesa adquiriram atribuições legais, passando a integrar uma das linhas da política de atendimento (art. 87, V, do ECA).

O conjunto desses centros se constituiu na Associação Nacional dos Centros de Defesa da Criança e do Adolescente (ANCED), que, nos últimos 15 anos e até hoje, vem incentivando sua intervenção e, incansavelmente, discutindo sua natureza e seu papel no *Sistema de Garantia de Direitos (SGD)*, inseridos que estão no eixo da *defesa e responsabilização*, para efetivar os direitos e disseminar sua prática.

Hoje, a ANCED tem um novo desafio, que é o de nortear uma ação de expressão nacional que amplie a discussão e a articulação sobre as grandes questões de Direitos Humanos, na perspectiva de contribuir para alterar os rumos da atual política governamental. Não é de hoje que a violência urbana, a falência do Sistema Penitenciário e a crescente demanda social por segurança e punição vêm preocupando tanto os Centros de Defesa, bem como os demais órgãos e entidades que lutam pelos Direitos Humanos, de modo a ampliar o debate sobre as questões relativas

à aplicação do Direito e da justiça, conforme o comando constitucional e legal do país, *de tal modo que a norma não seja apenas um belo e ineficaz tratado jurídico*. Não é isso que se propõe neste texto.

Desse modo, deve ser importante, no curso dessa nova proposta, refletir sobre a prática, valendo dizer, o modo pelo qual a advocacia dos direitos humanos tem sido exercida, na perspectiva de que a defesa dos direitos fundamentais da pessoa humana *não se efetiva unicamente por meio de demandas judiciais e/ou estritamente jurídicas*, conscientes de que estas ou aquelas muitas vezes são necessárias, inclusive em razão de a proposta estar relacionada à *proteção e defesa*, bem como considerando *as situações que requeiram o restabelecimento do direito ou reparação dos danos causados*, seja nas violações das chamadas “liberdades negativas” – condições dos presídios, abusos cometidos por policiais etc. –, mas também nos casos de descumprimento das chamadas “liberdades positivas” – de maneira mais específica, referentes aos direitos econômicos, culturais, sociais e ambientais, principalmente por meio de ações difusas e coletivas.

Embora a isso se refiram muitos, não é de se acreditar em *justiça neutra*, senão em justiça comprometida com as práticas sociais, que procure os extremos, com vistas à transformação, de tal forma a operar uma ação que conteste os fundamentos meramente formais que caracterizam o modelo jurídico hoje existente. É preciso ressaltar a importância de racionalizar a ideia de projeto de um mundo melhor, como um “dever-ser” das condutas e dos relacionamentos humanos emergindo das relações concretas e contraditórias do social. Nesse sentido, o investimento da ANCED – na qualidade de receptora da vasta experiência de seus associados – não poderá deixar de deter o olhar na perspectiva da vertente que a acolhe no SGD: *responsabilização*.

Ora, a experiência institucional absorvida na intervenção de seus centros de defesa, e na perspectiva insurgente que a caracteriza, obriga-a à busca de um novo modelo de intervenção daí decorrente, e a partir de soluções realmente inovadoras.

E, se devem as ações *garantir direitos humanos*, hão de expressar na amplitude das manifestações sociais, políticas e jurídicas que é nessa perspectiva abrangente que a ANCED pretende trabalhar a questão da responsabilidade civil, por meio das reflexões a seguir delineadas, como

fruto de uma construção coletiva.

## FORMULANDO UMA CONCEPÇÃO SOBRE RESPONSABILIDADE

A fim de se formular um conceito de responsabilidade, faz-se necessária a análise do próprio significado que a palavra expressa. Nesse sentido, RUI STOCO<sup>59</sup>, em sua obra sobre responsabilidade civil, indica que a expressão “responsabilidade” tem sentido polissêmico, ou seja, possui mais de um significado.

No plano vulgar, pode ser sinônimo de diligência e cuidado e, no plano jurídico, revela a obrigação de todos pelos atos que praticam, bem como a ideia de uma relação obrigacional.

De início, o termo responsabilidade não surgiu para exprimir o dever de reparar, mas variou da expressão *sponsio* da figura *stipulatio*, pelas quais o devedor confirmava ter com o credor uma obrigação garantida por uma caução: *responsor*, surgindo então a noção de responsabilidade como expressão de garantia de pagamento de uma dívida, descartada, até então, qualquer ligação com a ideia de culpa.

Dessa polissemia decorreram os mais variados conceitos até hoje considerados, valendo para o presente tema considerar um conceito mais alargado e amplo, não se limitando a um aspecto subjetivo em que prevaleça a noção da culpa, mas vislumbrando-a também ora como uma exigência de repartição dos prejuízos causados, priorizando o equilíbrio de direitos e interesses, de tal modo que o conceito de responsabilidade comporte estritamente um aspecto objetivo, em que se escora o risco criado.

JOSSERAND (apud Rui Stoco) enfatiza que a responsabilidade civil é uma instituição assecuratória de direitos e do conjunto dos prejudicados por comportamentos alheios. Constitui-se, portanto, em uma consequência, e não em uma obrigação original<sup>60</sup>. Nesse ponto, cumpre ressaltar que tais comportamentos, ainda que inicialmente acobertados pelo direito, ensejarão responsabilidade. É o que ocorre quando dos atos lícitos de conduta (ex: estado de necessidade).

---

59 - Rui STOCO, *Tratado de responsabilidade civil*, p.111-112.

60 - Rui STOCO, *Tratado de responsabilidade civil*, p.112.

Por outro lado, seguindo com o objetivo de elegermos um conceito de responsabilidade frente à violação de direitos humanos infanto-juvenis, faz-se necessária uma breve reflexão em torno do SGD proposto pelo ECA, mais especificamente na vertente da *defesa*, na medida em que a responsabilização não deixa de ser uma das formas de defesa da vítima frente à violação de seus direitos.

Com efeito, de acordo com a Resolução 113, do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), o SGD se constitui na articulação e integração de instâncias públicas governamentais e da sociedade civil na aplicação de instrumentos normativos e no funcionamento dos mecanismos de promoção, defesa e controle para efetivação dos direitos humanos da criança e do adolescente nos níveis federal, estadual, distrital e municipal.

Sendo assim, quando se fala em *defesa*, em uma perspectiva de intervenção social, política e jurídica, é fundamental vislumbrar um processo executado por equipe interdisciplinar, interagindo com órgãos públicos competentes para o trato da questão.

Por conseguinte, tendo por base o campo de atuação dos centros de defesa, entendemos por responsabilidade civil a *garantia* que assegura os direitos humanos infanto-juvenis por meio do *ressarcimento*, da *reparação* ou da *compensação*, por meio da articulação e integração de instâncias públicas governamentais e da sociedade civil, independentemente se a violação se deu pela infringência de um dever jurídico, por um comportamento doloso ou culposo ou pela prática de conduta apontada pelo legislador como atividade de risco, seja ele criado ou inerente à própria atividade ou coisa.

## **A AMPLITUDE DA RESPONSABILIDADE NA GARANTIA DE DIREITOS HUMANOS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES**

Ao refletir sobre a garantia dos direitos humanos infanto-adolescentes, é fundamental ressaltar algumas disposições contidas na Convenção dos Direitos da Criança, da ONU, especialmente no momento (2010) em que vivenciamos mais de 20 anos de sua promulgação, a qual legitima, no âmbito da normativa internacional, a abrangência da responsabilização pelo respeito e promoção dos direitos fundamentais desse públi-

co geracional. Destacam-se os seguintes dispositivos:

### **Artigo 18**

1. Os Estados-partes envidarão os maiores esforços para assegurar o reconhecimento do princípio de que ambos os pais têm responsabilidades comuns na educação e desenvolvimento da criança. Os pais e, quando for o caso, os representantes legais têm a responsabilidade primordial pela educação e pelo desenvolvimento da criança. *Os interesses superiores da criança constituirão sua preocupação básica.* (grifo nosso)
2. Para o propósito de garantir e promover os direitos estabelecidos nesta Convenção, os Estados-partes prestarão assistência apropriada aos pais e aos representantes legais no exercício das suas funções de educar a criança e assegurarão o desenvolvimento de instituições e serviços para o cuidado das crianças.

### **Artigo 19**

1. Os Estados-partes tomarão todas as *medidas legislativas, administrativas, sociais e educacionais apropriadas* (grifo nosso) para proteger a criança contra todas as formas de violência física ou mental, abuso ou tratamento negligente, maus-tratos ou exploração, inclusive abuso sexual, enquanto estiver sob a guarda *dos pais, do representante legal ou de qualquer outra pessoa responsável por ela.* (grifo nosso)
2. Essas medidas de proteção deverão incluir, quando apropriado, *procedimentos eficazes para o estabelecimento de programas sociais* (grifo nosso) que proporcionem uma assistência adequada à criança e às pessoas encarregadas de seu cuidado, assim como *outras formas de prevenção e identificação, notificação, transferência*

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

Esses são apenas alguns dispositivos que espelham o nível de amplitude da responsabilidade e a quem esta é atribuída, na perspectiva de proteção e efetividade dos direitos humanos de crianças e adolescentes, restando evidente consonância com o disposto em nossa Magna Carta, no artigo 227, que, por sua vez, tem correlação com o artigo 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente, conforme abaixo transcrito:

**Art. 227 da CR/88**

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer (...), além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

**Art. 4º do ECA**

É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do Poder Público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos(...)

Nessa perspectiva, o próprio parágrafo único do artigo 4º do Estatuto especifica situações que devem nortear a citada *prioridade* no contexto da responsabilização pelos direitos referenciados, envolvendo *proteção e socorro em quaisquer circunstâncias, acesso aos serviços públicos, formulação e execução de políticas públicas, bem como na destinação privilegiada de recursos orçamentários*.

Outro dispositivo a ser destacado, referente à Convenção dos Direitos da Criança (ONU), diz respeito ao princípio do *melhor interesse da criança*, mencionado no *art. 3, item I, da CDC*. E jamais poderemos ser demagógicos (para não falar hipócritas) afirmando tal princípio, inclusive para efeitos de responsabilização, sem levar em conta o *Direito à Participação (arts. 12, 13, 14, 15 da CDC)*, especialmente na garantia de valorização e primazia da manifestação da ideia, opinião e sentimen-

tos da criança e do adolescente, mesmo que de maneira informal. Apenas para ilustrar a legitimação jurídica dessa garantia, temos o seguinte dispositivo da Convenção:

## Artigo 12

1. Os Estados-partes assegurarão à criança que estiver capacitada a formular seus próprios juízos o direito de *expressar suas opiniões livremente sobre todos os assuntos relacionados com a criança, levando-se em consideração essas opiniões*, em função da idade e da maturidade da criança. (grifo nosso)

2. Com tal propósito, se proporcionará à criança, em particular, *a oportunidade de ser ouvida em todo processo judicial ou administrativo que afete a mesma, quer diretamente quer por intermédio de um representante ou órgão apropriado*, em conformidade com as regras da legislação nacional. (grifo nosso)

Quando se pensa na abrangência do entendimento sobre a responsabilidade na efetivação de direitos fundamentais de meninos e meninas de nosso país, é indispensável destacar a voz/opinião destes sujeitos de direitos dentro desse contexto, e, por essa razão, percebemos a importância de citarmos a manifestação de algumas crianças, adolescentes e jovens que participaram do último Relatório Alternativo da Sociedade Civil sobre a CDC (2009)<sup>61</sup>, em que resta cristalina a percepção integral e coletiva de responsabilidade: Todas as crianças teriam casa. (K, 13 anos, CE)/Eu queria um posto médico. (W, 10 anos, RJ)/Mais oportunidades de emprego. Se eu tivesse dinheiro, jamais roubaria. (D, 17 anos, MA)/O meu sonho é ter minha casa, um trabalho digno, ser feliz com o homem da minha vida. (J.A, 18 anos, RN)/ Eu espero ver o país vivendo com mais dignidade. (D, 18 anos, SP)

---

61 - Acessar: [www.anced.org.br](http://www.anced.org.br).

É indispensável ressaltar tal aspecto, que se relaciona à temática de acesso a direitos e responsabilização, qual seja, a *garantia do direito à participação*, especialmente da vítima (familiares também), em uma perspectiva protagonista, buscando incentivar um diálogo maduro, esclarecedor e educativo sobre a realidade da violação e as possibilidades de reparação dos direitos atingidos, as dificuldades do processo de responsabilização, levando em consideração a opinião expressada pelos sujeitos vitimizados, o contexto sócio-político-econômico, as implicações práticas em seu cotidiano de vida, com o intuito de gerar maior proximidade, adequação e interação real na intervenção a ser realizada.

Os referenciais analíticos mencionados vêm apenas ratificar a *questão da responsabilidade em um contexto abrangente e potencialmente ampliativo para todas as instâncias sociais, políticas e jurídicas* que venham a nortear a defesa de direitos de crianças e adolescentes. A contemporaneidade das referidas normativas, ratificado pela correlação de conteúdo, evidenciam a essencialidade de que o debate suscitado pela responsabilização *deverá repercutir na intervenção do caso concreto com vistas à restituição de direitos, mas não se restringindo à esfera individual, pois o alcance precisa atingir a incidência coletiva nas diversas esferas*, sejam estas administrativas (procedimentos apuratórios, resoluções, articulações etc.), jurídicas (civil, criminal, denúncias nos organismos internacionais de direitos humanos), políticas (mobilizações da sociedade civil, fortalecimento dos conselhos, diálogos/embates com o Poder Público e outros), bem como no aspecto comunitário-familiar, potencializando o aspecto relacionado à autogestão de direitos, o protagonismo da vítima e de sua família, em um processo de empoderamento das ferramentas de acessibilidade a direitos.

## **RESPONSABILIDADE CIVIL E CONSTITUCIONALIZAÇÃO DO DIREITO PRIVADO**

A preponderância jurídica do respeito à dignidade da pessoa humana, na perspectiva de um *princípio-basilar* de todos os direitos fundamentais, inclusive no contexto da responsabilização em decorrência de um fato danoso, passível de reparação, mesmo que individual, mas com repercussão social, até mesmo coletiva, em determinadas situações (Estado violador), evidencia a aplicação concreta do Direito Civil como ins-



trumento de promoção da eficácia das normas constitucionais. Sobre o assunto o jurista PEDRO LENZA, em sua obra *Direito constitucional esquematizado*, assim se manifesta<sup>62</sup>:

Sob essa perspectiva, especialmente diante do princípio da dignidade da pessoa humana, fundamento da República Federativa do Brasil e *princípio-matriz* de todos os direitos fundamentais (art. 1º, III, da CF/88), parece mais adequado, então, falar em um direito *civil-constitucional*, estudando o direito privado à luz das regras constitucionais e podendo, inclusive, em muitos casos, reconhecer a aplicação direta dos direitos fundamentais nas relações privadas (...)

Nesse processo constitucional, dentro do contexto da responsabilização, é importante mencionar também que a obrigação de se comportar de modo a não lesar os interesses de outrem surge da concepção de *solidariedade*, prevista constitucionalmente (inciso I do Art. 3º da Constituição da República). A respeito de tal princípio constitucional, merece colação o que dispõe o Prof. SARMENTO<sup>63</sup>:

A solidariedade deixa de ser apenas uma virtude altruística, promovida por pontuais ações filantrópicas, convertendo-se em princípio constitucional capaz de gerar direitos e obrigações inclusive na esfera privada, e de fundamentar restituições proporcionais às liberdades individuais. Porque vive em sociedade, o homem tem que pautar sua conduta de modo a não causar dano a ninguém, de tal forma que, ao praticar os atos da vida civil, ainda que lícitos, deve observar a cautela necessária para que, de sua ação ou omissão, não resulte lesão a algum bem jurídico alheio.

De certo, ao considerarmos os pressupostos da responsabilidade civil (conduta em sentido amplo,nexo causal e dano), percebe-se a relevância de salientar que a conduta enseja a responsabilidade, não estritamente apenas ao “violador”, e que o nexo se dá entre a conduta e o dano. A respeito do assunto dispõe a doutrina que o foco, tradicionalmente

---

62 - Pedro LENZA, *Direito constitucional esquematizado*, p. 2.

63 - Daniel SARMENTO, *Interesses públicos vs. interesses privados na perspectiva da teoria e da filosofia constitucional, Interesses públicos versus interesses privados: desconstruindo o princípio da supremacia do interesse público*, 2005.

centrado sobre o causador do dano, que por seu ato reprovável deveria ser punido, *deslocou-se para garantir à vítima a tutela especial do dano injusto, merecendo ressarcimento, reparação e/ou compensação dependendo da circunstância.*

Diante dessa discussão, demonstra-se outro aspecto a ser considerado, que diz respeito à *superação da dicotomia entre o público e o privado*. Sobre o tema, citamos novamente entendimento do Prof. PEDRO LENZA<sup>64</sup>:

Essa situação, qual seja, a superação da rígida dicotomia entre o público e o privado, fica mais evidente diante da tendência de *descodificação* do direito civil, evoluindo da concentração das relações privadas na codificação civil para o surgimento de vários *microssistemas*, como o Código de Defesa do Consumidor (...), o Estatuto da Criança e do Adolescente, o Estatuto do Idoso (...) Todos esses microssistemas encontram o seu fundamento na Constituição Federal, norma de validade de todo o *sistema*, passando o direito civil por um processo de despatrimonialização.

Observa-se, portanto, a diluição do caráter meramente individual ou unitário da responsabilidade civil, para se alcançar a violação da dignidade além da circunscrição da esfera pessoal da vítima, mas a interesses/princípios existenciais, inclusive, de ordem coletiva, de ver uma norma constitucional ser respeitada na sua concreta aplicação social.

Dentro desse contexto também percebemos a importância de se analisar os bens jurídicos fundamentais não de forma *piramidal*, ou seja, não se deve buscar uma hierarquização axiológica, mas o cerne principal reside em uma visão *sistêmica*, isto é, na perspectiva de um *equilíbrio* no momento em que é assegurada a efetiva proteção dos direitos humanos. Por outro lado, deve-se suscitar o *desequilíbrio* ante a violação ou ofensa aos referidos preceitos jurídicos basilares, não se tratando apenas de verificar a gravidade do dano causado, levando em conta o bem jurídico atingido, mas, especialmente, a repercussão prática e valorativa nas relações sociais inseridas no contexto integral e sistêmico da violação.

---

64 - Pedro LENZA, *Direito constitucional esquematizado*, p. 3.

## O CARÁTER PREPONDERANTE DO ASPECTO EXTRAPATRIMONIAL EM RELAÇÃO AO ECONÔMICO-FINANCEIRO

Conforme ressaltado anteriormente, a responsabilidade civil não se destina somente a *restituir ou ressarcir* o *status* econômico anterior ao desequilíbrio patrimonial ou *repará-lo* da forma mais assemelhada possível, mas também a *compensar* o dano moral sofrido, que é irrestituível, irreparável, irressarcível, especialmente no aspecto financeiro, ou seja, por maior que seja a quantia fixada por uma decisão judicial concernente ao dano moral sofrido, jamais alcançará precisamente o valor emocional da ofensa causada.

Mais especificamente quanto à compensação dos danos sofridos, é interessante mencionar o *aspecto pedagógico-sancionador* do dano moral, tal qual mencionado nas petições de responsabilidade civil de um dos casos acompanhados pelo Projeto Intervenções Exemplares, conforme transcrito abaixo:

Destarte, de maneira geral, sob um *primeiro aspecto*, dano moral é a violação do direito à dignidade. O direito à honra, à imagem, ao nome, à intimidade, à privacidade, bem como qualquer outro direito da personalidade, todos englobados no direito à dignidade da pessoa humana, princípio consagrado à luz de nossa Carta Magna, como fundamentação basilar do Estado Democrático de Direito (artigo 1º, III, CRFB/88).

São, assim, lesões sofridas pela pessoa, atingindo não o seu patrimônio, mas os aspectos íntimos de sua personalidade. Constitui-se, portanto, técnica jurídica mais apurada, distinta daquela que propugna um dano moral definido subjetivamente, baseado no senso comum, não consistente em “mero desconforto ou aborrecimento”, mas baseada numa cláusula geral de tutela da pessoa humana.

Todavia, há que se considerar, ademais, que a indenização, além de servir para compensar o demandante do dano causado pelo desrespeito à sua dignidade, deverá apresentar, sem sombra de dúvida, um *aspecto peda-*

*gógico-sancionador*, pois serve de advertência para que os fatos lesivos narrados na inicial não tornem a ocorrer. *De fato, a decisão de um processo possui um efeito endoprocessual, ou seja, perante as próprias partes, mas também há de ser ressaltado o seu efeito macro-processual, ou seja, aquilo que extrapola os limites subjetivos da coisa julgada para expressar um comportamento esperado por toda a sociedade.*

Como acentua Maria Celina BODIN, diversamente do Direito Penal, o Direito Civil não tipifica legislativamente cada comportamento danoso; ao contrário, prevê a obrigação de indenizar em uma cláusula geral, oriunda da combinação dos artigos 186 e 927 do Código Civil atual<sup>65</sup>.

E, seguindo-se um critério mais consistente, de acordo com a metodologia civil-constitucional, indenizável será apenas o evento danoso relevante segundo uma ponderação dos interesses em jogo à luz dos princípios constitucionais. Tomando como parâmetro esse referencial axiológico-normativo da Carta Política de 88, considerado para efeitos de responsabilização, resta evidente ampliação para além da esfera meramente *econômico-materialista*, revelando-se cada vez mais o caráter *dignificante e humanista (tutela especial da dignidade humana) de responsabilizar com o foco na proteção e defesa de direitos fundamentais*, que deve nortear uma intervenção exemplar, a qual irá contribuir com a devida reparação diante da violação do equilíbrio sistêmico dos bens jurídicos basilares de um determinado contexto sionormativo.

Ainda a respeito do tema, é importante mencionarmos também o trecho da petição já destacada, que fala do valor do dano moral a ser arbitrado:

#### 1.1 Do valor a ser arbitrado pelo dano moral

No atinente ao valor a ser fixado a título de dano moral, há, inicialmente, que se ter por base o princípio constitucional da razoabilidade.

Razoável é aquilo que é sensato, comedido, moderado,

---

65 - Maria Celina Bodin de MORAES, *A constitucionalização do direito civil e seus efeitos sobre a responsabilidade civil*, disponível em: [http://publique.rdc.puc-rio.br/direito/media/Bodin\\_n29.pdf](http://publique.rdc.puc-rio.br/direito/media/Bodin_n29.pdf). Acesso em: 07/07/09.

que guarda certa proporcionalidade. Importa ainda dizer que o juiz, ao valorar o dano moral, deve arbitrar uma quantia que, de acordo com o seu prudente arbítrio, seja compatível com a reprovabilidade da conduta ilícita, a intensidade e duração do sofrimento experimentado pela vítima, a capacidade econômica do causador do dano, as condições sociais do ofendido e outras circunstâncias mais que se fizerem presentes. [...]

Mais especificamente quanto ao dano provocado à criança ou ao adolescente, salienta Tânia da Silva PEREIRA (*Direito da Criança e do Adolescente - Uma proposta interdisciplinar*. Rio de Janeiro: Renovar, 2008, p.215): “Na apuração do *quantum* considerando, sobretudo o dano moral à criança e ao adolescente, *deve-se avaliar sua condição de pessoa em desenvolvimento e a oportunidade de formação pessoal e profissional*, sem afastar a premissa de que, como os adultos, são titulares de direitos fundamentais fundados no princípio da dignidade humana.” (grifos nossos)

Porém, não basta compensar/reparar de forma útil a vítima pelos danos pessoais sofridos, mas, principalmente, como exposto, fixar *um valor que seja suficiente a elidir novas práticas e inculcar no demandado e na sociedade a importância de que haja respeito ao Sistema de Garantia de Direitos das Crianças e Adolescentes condigno com o Estado Democrático de Direito*.

Somente para acrescentar informações ao debate a seguir citamos notícia extraída do site do Superior Tribunal de Justiça (STJ) referente à sistematização dos valores arbitrados em danos morais: “STJ busca parâmetros para uniformizar valores de danos morais.” *Direito do Estado*, 13 de setembro de 2009.

Por muitos anos, uma dúvida pairou sobre o Judiciário e retardou o acesso de vítimas à reparação por danos morais: é possível quantificar financeiramente uma dor emocional ou um aborrecimento? A Constituição de

1988 bateu o martelo e garantiu o direito à indenização por dano moral. Desde então, magistrados de todo o país somam, dividem e multiplicam para chegar a um padrão no arbitramento das indenizações. O Superior Tribunal de Justiça (STJ) tem a palavra final para esses casos e, ainda que não haja uniformidade entre os órgãos julgadores, está em busca de parâmetros para readequar as indenizações.

O valor do dano moral tem sido enfrentado no STJ sob a ótica de atender uma dupla função: reparar o dano buscando minimizar a dor da vítima e punir o ofensor para que não reincida. Como é vedado ao Tribunal reapreciar fatos e provas e interpretar cláusulas contratuais, o STJ apenas altera os valores de indenizações fixados nas instâncias locais quando se trata de quantia irrisória ou exagerada.

A dificuldade em estabelecer com exatidão a equivalência entre o dano e o ressarcimento se reflete na quantidade de processos que chegam ao STJ para debater o tema. Em 2008, foram 11.369 processos que, de alguma forma, debatiam dano moral. O número é crescente desde a década de 1990 e, nos últimos 10 anos, somou 67 mil processos só no Tribunal Superior.

## **Subjetividade**

Quando analisa o pedido de dano moral, o juiz tem liberdade para apreciar, valorar e arbitrar a indenização dentro dos parâmetros pretendidos pelas partes. De acordo com o ministro Salomão, não há um critério legal, objetivo e tarifado para a fixação do dano moral. “Depende muito do caso concreto e da sensibilidade do julgador”, explica. “A indenização não pode ser ínfima, de modo a servir de humilhação à vítima, nem exorbitante, para não representar enriquecimento sem causa”, completa.

Para o presidente da Terceira Turma do STJ, ministro Sidnei Beneti, essa é uma das questões mais difíceis do Direito brasileiro atual. “Não é cálculo matemático. Impossível afastar um certo subjetivismo”, avalia. De acordo com o ministro Beneti, nos casos mais frequentes, considera-se, quanto à vítima, o tipo de ocorrência (morte, lesão física, deformidade), o padecimento para a própria pessoa e familiares, circunstâncias de fato, como a divulgação maior ou menor e consequências psicológicas duráveis para a vítima.

Quanto ao ofensor, considera-se a gravidade de sua conduta ofensiva, a desconsideração de sentimentos humanos no agir, suas forças econômicas e a necessidade de maior ou menor valor, para que o valor seja um desestímulo efetivo para a não reiteração.

Tantos fatores para análise resultam em disparidades entre os tribunais na fixação do dano moral. É o que se chama de “jurisprudência lotérica”. O ministro Salomão explica: para um mesmo fato que afeta inúmeras vítimas, uma Câmara do Tribunal fixa um determinado valor de indenização e outra Turma julgadora arbitra, em situação envolvendo partes com situações bem assemelhadas, valor diferente. “Esse é um fator muito ruim para a credibilidade da Justiça, conspirando para a insegurança jurídica”, analisa o ministro do STJ. “A indenização não representa um bilhete premiado”, diz.

Estes são alguns exemplos recentes de como os danos vêm sendo quantificados no STJ.

### **Morte dentro de escola: 500 salários**

Quando a ação por dano moral é movida contra um ente público (por exemplo, a União e os estados), cabe às turmas de Direito Público do STJ o julgamento do recurso. Seguindo o entendimento da Segunda Seção, a Segunda

Turma vem fixando o valor de indenizações no limite de 300 salários mínimos. Foi o que ocorreu no julgamento do *Resp 860705*, relatado pela ministra Eliana Calmon. O recurso era dos pais que, entre outros pontos, tentavam aumentar o dano moral de R\$ 15 mil para 500 salários mínimos em razão da morte do filho ocorrida dentro da escola, por um disparo de arma. A Segunda Turma fixou o dano, a ser ressarcido pelo Distrito Federal, seguindo o teto padronizado pelos ministros.

O patamar, no entanto, pode variar de acordo com o dano sofrido. Em 2007, o ministro Castro Meira levou para análise, também na Segunda Turma, um recurso do Estado do Amazonas, que havia sido condenado ao pagamento de R\$ 350 mil à família de uma menina morta por um policial militar em serviço. Em primeira instância, a indenização havia sido fixada em cerca de 1600 salários mínimos, mas o tribunal local reduziu o valor, destinando R\$ 100 mil para cada um dos pais e R\$ 50 mil para cada um dos três irmãos. O STJ manteve o valor, já que, devido às circunstâncias do caso e à ofensa sofrida pela família, não considerou o valor exorbitante nem desproporcional (*REsp 932001*).

### **Paraplegia: 600 salários**

A subjetividade no momento da fixação do dano moral resulta em disparidades gritantes entre os diversos Tribunais do país. Num recurso analisado pela Segunda Turma do STJ em 2004, a Procuradoria do Estado do Rio Grande do Sul apresentou exemplos de julgados pelo país para corroborar sua tese de redução da indenização a que havia sido condenada.

Feito refém durante um motim, o diretor-geral do hospital penitenciário do Presídio Central de Porto Alegre acabou paraplégico em razão de ferimentos. Processou o estado e, em primeiro grau, o dano moral foi arbitrado



em R\$ 700 mil. O Tribunal estadual gaúcho considerou suficiente a indenização equivalente a 1300 salários mínimos. Ocorre que, em caso semelhante (paraplegia), o Tribunal de Justiça de Minas Gerais fixou em 100 salários mínimos o dano moral. Daí o recurso ao STJ.

A Segunda Turma reduziu o dano moral devido à vítima do motim para 600 salários mínimos (*Resp 604801*), mas a relatora do recurso, ministra Eliana Calmon, destacou dificuldade em chegar a uma uniformização, já que há múltiplas especificidades a serem analisadas, de acordo com os fatos e as circunstâncias de cada caso.

### **Morte de filho no parto: 250 salários**

Passado o choque pela tragédia, é natural que as vítimas pensem no ressarcimento pelos danos e busquem isso judicialmente. Em 2002, a Terceira Turma fixou em 250 salários mínimos a indenização devida aos pais de um bebê de São Paulo morto por negligência dos responsáveis do berçário (*Ag 437968*).

Caso semelhante foi analisado pela Segunda Turma neste ano. Por falta do correto atendimento durante e após o parto, a criança ficou com sequelas cerebrais permanentes. Nesta hipótese, a relatora, ministra Eliana Calmon, decidiu por uma indenização maior, tendo em vista o prolongamento do sofrimento.

“A morte do filho no parto, por negligência médica, embora ocasione dor indescritível aos genitores, é evidentemente menor do que o sofrimento diário dos pais que terão de cuidar, diuturnamente, do filho inválido, portador de deficiência mental irreversível, que jamais será independente ou terá a vida sonhada por aqueles que lhe deram a existência”, afirmou a ministra em seu voto. A indenização foi fixada em 500 salários mínimos (*Resp 1024693*).

<b>Evento</b>	<b>2º grau</b>	<b>STJ</b>	<b>Processo</b>
Recusa em cobrir tratamento médico-hospitalar (sem dano à saúde)	R\$ 5 mil	R\$ 20 mil	<i>Resp 986947</i>
Recusa em fornecer medicamento (sem dano à saúde)	R\$ 100 mil	10 SM	<i>Resp 801181</i>
Cancelamento injustificado de voo	100 SM	R\$ 8 mil	<i>Resp 740968</i>
Compra de veículo com defeito de fabricação; problema resolvido dentro da garantia	R\$ 15 mil	não há dano	<i>Resp 750735</i>
Inscrição indevida em cadastro de inadimplente	500 SM	R\$ 10 mil	<i>Resp 1105974</i>
Revista íntima abusiva	não há dano	50 SM	<i>Resp 856360</i>
Omissão da esposa ao marido sobre a verdadeira paternidade biológica das filhas	R\$ 200 mil	mantida	<i>Resp 742137</i>
Morte após cirurgia de amígdalas	R\$ 400 mil	R\$ 200 mil	<i>Resp 1074251</i>
Paciente em estado vegetativo por erro médico	R\$ 360 mil	mantida	<i>Resp 853854</i>
Estupro em prédio público	R\$ 52 mil	mantida	<i>Resp 1060856</i>
Publicação de notícia inverídica	R\$ 90 mil	R\$ 22.500	<i>Resp 401358</i>
Preso erroneamente	não há dano	R\$ 100 mil	<i>Resp 872630</i>

Destarte, entendemos claramente que a essencialidade de nossa intervenção no contexto da responsabilização civil reside na instrumentalização judicial de buscar a restituição, reparação e/ou compensação de direitos violados, especialmente no aspecto dignificante e humano da vítima, a qual sofreu uma ofensa que jamais será adimplida satisfatoriamente com o pagamento de um valor em pecúnia.

Tal situação resta potencializada quando envolver o “*amargo ingrediente*” da *violência institucional*, uma vez que esta é provocada justamente por quem deveria garantir direitos, porém, muitas vezes, desrespeita-os por omissão ou ação, resultando em um desgaste das bases de um *tímido Estado Democrático de Direito*. Isso significa que a questão vai muito além de uma discussão meramente econômico-financeira, devendo-se discutir, primordialmente, a realidade de violação posta, com

o intuito de estabelecer estratégias conjunturais de enfrentamento e prevenção para o estabelecimento de um contexto de respeito aos fundamentos da dignidade da pessoa humana.

## **RESPONSABILIDADE PENAL: UMA PROPOSTA CONTRA-HEGEMÔNICA À MERA VOLÚPIA SANCIONATÓRIA**

Baseando-se no propugnado pela criminologia crítica, podemos afirmar que o Direito Penal não é um direito igual, considerando que ele é sustentado por três mecanismos: produção de normas, aplicação das normas e execução da pena ou medida de segurança<sup>66</sup>. Nessa perspectiva, ALESSANDRO BARATTA acentua que a seletividade penal atua nesses três momentos, de onde se extraem três proposições que lhe negam a condição de direito igual: não defende a todos e somente os bens essenciais, não é igual para todos, e o grau efetivo de tutela e a distribuição do *status* de criminoso é independente da danosidade social das ações e da gravidade das infrações à lei<sup>67</sup>. Essa utilização faz com que os sujeitos se tornem o “*mal da sociedade e não somente sua conduta*”

De certo, não é de hoje que as sociedades ditas civilizadas buscam o aprimoramento das regras sociais de modo a controlar, cada vez mais, as condutas consideradas “indesejadas”. Como reflete DANIEL ADOLPHO DALTIM ASSIS, o sistema penal, que seria funcional para controlar determinados “comportamentos”, tem sido alargado demasiadamente nas últimas décadas, vindo a ser, equivocadamente, a *base reflexiva e institucional de resposta estatal e social*. Isso ocorre em razão da ausência de políticas públicas e, muitas vezes, por uma sociabilidade autoritária, quando poderiam se dar, perfeitamente, resoluções extrajudiciais.

Nesse sentido, percebe-se como estratégia de controle social o considerável aumento de normas sancionatórias, tanto pela transformação de condutas não criminosas em ilícitos penais quanto pela elevação de pena para condutas já criminalizadas, na contramão do propugnado pela defesa de direitos humanos, considerando que não se re-

---

66 - Daniel Adolpho Daltin ASSIS, *A defesa de crianças e adolescentes vítimas de violências sexuais*, p.137. O autor é advogado do CEDECA INTERLAGOS, filiado à ANCED.

67 - Daniel Adolpho Daltin ASSIS, *A defesa de crianças e adolescentes vítimas de violências sexuais*, p.137.

conhece nem vítima, nem agressor como sujeitos de direitos, mas apenas como objetos a quem se atribui *instrumentalidade e culpabilização*.

Por outro lado, como muito bem diz DANIEL ADOLPHO DAL-TIN ASSIS, o sistema penal, além de promover a seletividade populacional para a penalização, não dá conta da principal proposta da atual defesa social: punir para prevenir que novos atos criminosos sejam cometidos, seja na forma da reincidência (*prevenção especial*), “reeducando” o penalizado, seja no ingresso de novas pessoas nesse ambiente punitivo (*prevenção geral*), sem a mínima garantia de direitos da vítima nem do praticante do delito<sup>68</sup>.

Quanto a este último aspecto, especialmente voltado para a vítima e/ou sua família, trata-se da importância de estabelecer um diálogo direto, sem interlocutores, do ponto de vista da expressão da opinião, ou seja, buscar levar em consideração, de forma prioritária, o que a vítima e sua família têm a contribuir com a análise do contexto, uma vez que representam as pessoas atingidas pela violação de direitos.

Além disso, viabilizar um esclarecimento, principalmente em parceria com a preciosa atuação dos saberes não jurídicos, em uma linguagem acessível, madura, realista e equilibrada (*sensata*), sobre as implicações práticas das intervenções jurídico-sociais a serem realizadas, especialmente quanto à morosidade judiciária, complexidade de causas contra o Poder Público (facilidades de recursos, poder político etc.), alertar sobre a possibilidade de não se alcançar o resultado pretendido ou obtê-lo parcialmente (decisões contrárias ou insatisfatórias).

É importante também deixar claro para a vítima e sua família que a razão principal que move nossa intervenção não está ligada à promoção pessoal ou institucional, dentro de um enriquecimento ou favorecimento sem causa, mas se refere à promoção e proteção da dignidade humana, em uma perspectiva de defesa de um processo de cidadania inclusivo e efetivo na afirmação dos direitos fundamentais.

Acrescente-se, ademais, o fato de o sistema possuir lacunas que não consegue suprir, não sendo, por isso, abrangente das questões. O exemplo disso é a quantidade de crimes cometidos não solucionados pela

---

68 - Daniel Adolpho Daltin ASSIS, *A defesa de crianças e adolescentes vítimas de violências sexuais*, p.137.

via da Justiça Penal ou pelas instituições persecutório-penais, tendo em vista o grande número de delitos não tutelados pelo Estado, ensejando o fenômeno denominado “*cifra oculta*” da criminalidade<sup>69</sup>.

Restam-nos, assim, as marcas de um sistema penal falido e, mais especificamente quanto à responsabilização criminal de adolescentes, um panorama arraigado de “resíduos de sujeira ideológica” da *doutrina da situação irregular*, refletindo um declarado processo excludente de *criminalização da pobreza e da juventude* e até mesmo diversos casos de “*coisificação*” do crime e de seus envolvidos. Indivíduos são tratados, pois, como meros objetos de uma apuração procedimental, sem a garantia de um atendimento integral, humano e dignificante, que busca, de forma medíocre, hipócrita e desvirtuada, exercer um controle manipulado do social.

A partir desse contexto excludente, criminalizador e estigmatizante e de um “*suposto aumento da criminalidade juvenil, que construiu a perversa confusão conceitual criança carente/criança delinquente*”<sup>70</sup>, é que nossa atuação institucional deve representar um *movimento de insurgência*. Necessária, portanto, uma intervenção pautada na autonomia e independência política, por meio de embates técnico-jurídicos altamente qualificados e consistentes, contextualizados social e culturalmente, além de subsidiados na prevalência dos direitos fundamentais sobre o caráter meramente penalista (punitivo), uma vez que a preponderância daqueles evidencia a essencialidade axiológica e fundante de qualquer ordem jurídica que anseia pela libertação das cadeias do “*legalismo reductionista e reprodutor de exclusões*”, para adentrar na “*seara da legitimidade social e difusão da cultura de paz e direitos humanos*”.

---

69 - Grupo formado pela quantidade considerável de crimes que não chegam ao conhecimento do sistema penal. Daí ser uma das responsáveis pela questionável falta de legitimidade do sistema penal vigente no Brasil, pois uma quantidade ínfima de crimes chega ao conhecimento do Poder Público, e desta uma grande parte não recebe resposta adequada por parte do Estado (Lélio Braga CALHAU, Resumo de criminologia, p. 40). Por outro lado, cumpre afirmar que o fato de a imensa maioria dos delitos não ser levada ao conhecimento do sistema penal não significa dizer que são impunes, ao contrário, muitas vezes passam por processos de resolução bem mais dignificantes e compensatórios. Essa cifra oculta mostra que a maioria dos fatos ditos criminosos recebe a atenção dos interessados sem a devida intervenção estatal sancionatória, levando-se a afirmar que existem outras maneiras de se enfrentar positivamente as questões conflituosas e ratificando a ideia de que é impossível o controle total.

70 - Martha de Toledo MACHADO, *Proteção constitucional de crianças e adolescentes e os direitos humanos*, 2003.

## MECANISMOS DE PROTEÇÃO À VÍTIMA

A assistência de acusação, na perspectiva sociojurídica adotada pelos centros de defesa, surge não com o intuito meramente patrimonial e punitivo, como parte da doutrina e jurisprudência pretende fazer prevalecer, o que justificaria uma participação reduzida no processo. Busca-se a defesa integral da vítima amenizando-se o processo de vitimização a que está sujeita, bem como resguardando a proteção cidadã que lhe está reservada constitucionalmente. Ou seja, atua no processo penal como coadjuvante do Ministério Público e, como assistente que é, complementa a atividade do mesmo na relação processual de parte e de fiscal da lei.

Como tal, “fiscal” do fiscal da lei, deve-se partir da ideia de que o direito estatal de punir deve ser visto não mais como o fundamento do poder punitivo estatal, e sim como um *instrumento de limitação racional desse mesmo poder*, tendo em vista a necessidade de se reduzirem ao máximo os danos que a experiência penal causa aos envolvidos com o crime e, certamente, à sociedade<sup>71</sup>.

Nesse ínterim, cumpre destacar que a vítima criminal, na maioria das vezes, sofre danos psíquicos, físicos, sociais e econômicos adicionais em consequência da reação formal e informal derivada do fato, comumente maiores mesmo do que o próprio prejuízo derivado do crime praticado (*vitimização primária*).

É assim que o sofrimento adicional provocado normalmente à vítima pelas mazelas da dinâmica da Justiça Criminal (Poder Judiciário, Ministério Público, polícias e sistema penitenciário), denominado processo de *sobrevitimização do processo penal* ou *vitimização secundária*, é um dos principais responsáveis pela denominada cifra oculta. Com efeito, na fase de investigação policial e no processo penal ordinário a vítima é tratada com descaso e, por vezes, notadamente nos crimes sexuais, até com desconfiança.

ANA SOFIA SCHMIDT DE OLIVEIRA acentua, ainda, a denominada vitimização terciária, *verbis*<sup>72</sup>:

A vitimização terciária vem da falta de amparo dos ór-

---

71 - Rodrigo Duque Estrada ROIG, *Direito Penal 2 – Parte Especial*, p. 1.

72 - *A vítima e o Direito Penal*, p. 114.

gãos públicos (além das instâncias de controle) e da ausência de receptividade social em relação à vítima. Especialmente diante de certos delitos considerados estigmatizadores, que deixam sequelas graves, a vítima experimenta um abandono não só por parte do Estado, mas, muitas vezes, também por parte do seu próprio grupo social.

Nesse sentido, a sociedade não se preocupa em amparar a vítima, chegando ocasionalmente a incentivá-la a manter-se no anonimato, o que contribui também, sobremaneira, para a formação da cifra oculta.

De certo, a par de se buscar o enfrentamento à resistência no Direito Penal, de se aceitar uma participação mais ativa da vítima na pacificação dos conflitos, tal qual propugnados timidamente em algumas leis especiais<sup>73</sup> e no fenômeno da Justiça Restaurativa<sup>74</sup>, a defesa jurídico-social da vítima deve ser realizada dentro de um conceito de intervenção mínima e em constante atenção ao preceituado pela criminologia em sua versão crítica.

Dessa maneira, o Direito Penal não pode se desconectar da realidade criminal, que inclui o necessário cuidado aos direitos da vítima; até porque a cidadania é um dos fundamentos da República, e a proteção da mesma se coaduna com os objetivos do Estado Democrático de Direito<sup>75</sup>.

---

73 - Lei nº 9.099/95 (Lei dos Juizados Especiais) e Lei nº 11.340/06 (Lei Maria da Penha).

74 - A Justiça Restaurativa, debate que ainda se mostra em estado embrionário no ordenamento jurídico brasileiro, constitui uma nova maneira de abordar a Justiça Penal, enfocando a reparação dos danos causados às pessoas e relacionamentos em vez de punir os transgressores. Possui como essência a resolução de problemas de forma colaborativa entre as partes interessadas, direta ou indiretamente. As principais partes interessadas compõem-se das vítimas e dos transgressores. Aqueles que têm uma relação emocional significativa com uma vítima ou transgressor, como os pais, esposos, irmãos, amigos, professores ou colegas, também são considerados diretamente afetados. As partes secundárias, por outro lado, são integradas pela sociedade, representada pelo Estado, pelos vizinhos, aqueles que pertencem a organizações religiosas, educacionais, sociais ou empresas cujas áreas de responsabilidade incluem os lugares ou as pessoas afetadas pela transgressão. O dano sofrido por essas pessoas é indireto e impessoal, e a atitude que deles se espera é a de “apoiar os processos restaurativos como um todo”. Trata-se, enfim, de suprir as necessidades emocionais e materiais das vítimas e, ao mesmo tempo, fazer com que o autor do crime assuma responsabilidade por seus atos mediante compromissos concretos. O sistema de justiça restaurativa tem, portanto, como objetivo não apenas reduzir a criminalidade, mas também o impacto dos crimes sobre os cidadãos. Deve-se assinalar que não há atualmente na legislação brasileira dispositivos com práticas totalmente restaurativas. Existem, contudo, determinados diplomas legais os quais podem ser utilizados para sua implementação, ainda que parcial. ( Damásio E. JESUS, Justiça restaurativa no Brasil. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=7359>. Acesso em 15/07/2009.

75 - Lélío Braga CALHAU, *Resumo de criminologia*, p. 49.

## A RESPONSABILIDADE CIVIL: REFLEXÕES SOBRE SUA COMPLEMENTARIDADE E AUTONOMIA QUANTO À RESPONSABILIDADE PENAL

Em cada época há palavras às quais se vincula intimamente o espírito objetivo de uma sociedade. Atualmente, o conceito de responsabilidade parece desempenhar este papel.<sup>76</sup>

O sistema de direito positivo vigente repugna tanto a ofensa ou agressão física quanto a moral, seja impondo sanção de natureza penal ou de natureza civil. Por conseguinte, a responsabilidade jurídica abrange os dois aspectos (civil e penal), exigindo-se a acentuação de seus caracteres diferenciais.

Nesse sentido, a *responsabilidade penal* pressupõe uma *turbação social*, em razão de violação da norma penal, havendo necessidade para sua concretização de início de execução. Essa violação é regulada pelo sistema penal, que se constitui da totalidade das instituições que operacionalizam o controle social (Parlamento, Polícia, Ministério Público, Justiça e prisão), a totalidade das leis, teorias e categorias cognitivas (Direito, ciências e políticas criminais) que programam e legitimam, ideologicamente, sua atuação e seus vínculos com a mecânica de controle social global (mídia, escola, universidade etc.), na construção e reprodução da cultura e do senso comum punitivo, que se enraíza fortemente dentro de cada pessoa.

Obedecendo ao princípio do *nulla poena sine lege*, o legislador incluiu no Código Penal e em leis extravagantes os atos que considerou prejudiciais à paz social e como os mesmos acarretam a responsabilidade penal do agente. Sendo assim, pode-se concluir que o crime é criado por meio de processos sociais que dão sentido aos atos, daí advinda a necessidade de se refletir sobre a sua adequação ao sistema punitivo, bem como sobre a maneira ineficaz e desumana de resolução de conflitos.

Com efeito, a ação decorrente é repressora, mas não se preocupa com o dano aos particulares, tendo em vista apenas o chamado *dano social*, contra o qual reage restabelecendo e conservando o que chama de

---

76 - Klaus GUNTHER, *apud* Maria Celina Bodin de MORAES, *A constitucionalização do direito civil e seus efeitos sobre a responsabilidade civil*. Disponível em: <[http://publique.rdc.puc-rio.br/direito/media/Bodin\\_n29.pdf](http://publique.rdc.puc-rio.br/direito/media/Bodin_n29.pdf)> Acesso em: 07/07/09.



equilíbrio desfeito. A ação repressiva decorrente da responsabilidade penal não tem por objetivo o dano causado ao particular como tal, mas a ele na condição de integrante do grupo.

Já quando se trata de responsabilidade civil, é sempre proposto aos advogados das vítimas, e como sua especial defesa, a assistência de acusação no âmbito criminal.

Como é sabido, o Ministério Público tem, em regra, a atribuição da *persecutio criminis*, sendo então considerado o titular da iniciativa da ação penal que serve à defesa da sociedade, salientando que o Ministério Público, em diversas situações, não tem se restringido, exatamente pela sua inerente função de fiscal da lei, à condição de mero *acusador público*, com vistas à condenação do réu e à imposição de sanção penal. Tal situação jamais poderá ser interpretada como colisão de teses em relação à assistência de acusação, pois o que deverá prevalecer na atuação de ambos é o princípio da presunção de não culpabilidade do acusado e a garantia do direito fundamental de acesso à justiça da vítima e/ou do acusado, com eficácia, legitimidade e equilíbrio.

De qualquer modo, na verdade, e nos termos já abordados, em diversos casos a vítima não é considerada em sua individualidade, e sua defesa se exaure no acompanhamento e intervenção no processo criminal com vistas à condenação do acusado, para desgraça dele e satisfação do vitimado, ficando assim “abençoada a vingança privada”.

Não são poucas as vezes que os defensores das vítimas são confundidos com os acusadores públicos, de tal modo que muitos magistrados dizem que eles são, no processo penal, os únicos que *não* podem pedir a absolvição do réu, *ainda que concluam pela sua inocência*, o que de fato é inadmissível. Como pode uma pessoa concluir pela inocência de outra e ser obrigada a pedir-lhe a condenação? Esse entendimento, como se percebe, nasce de outro que preconiza exclusivamente a vingança privada.

Há entendimentos, ainda, de que a assistência de acusação só pode ser concedida na hipótese de futura ação de responsabilidade civil, vinculando-se, nesses casos, aos procedimentos respectivos, enfatizando-se, com isso, na contrapartida, o vínculo profundo entre o procedimento civil e o procedimento penal, como se o primeiro dependesse do último.

É importante atentar para o fato de que a *defesa* de direitos de uma pessoa *não pode* ser sustentada, de maneira limitada e reducionista, pela criminalização da conduta de outra. A punição de um não pode ser justificativa para se concretizar a defesa de direitos de outra. Assim, a responsabilização do autor do delito não gera efeito positivo/objetivo à vítima ou a seus familiares, a não ser no aspecto psicológico, quando se ameniza a dor e se satisfaz o desejo de “vingança privada”.

Dessa forma, há que se considerar que a defesa de direitos é princípio sem relativização, inexistindo qualquer elo entre a defesa de direitos da vítima e a responsabilização do autor do crime.

A doutrina é unânime em afirmar que não há responsabilidade sem prejuízo (“dano”) causado pelo agente, elemento indispensável, seja na obrigação originada de *ato lícito*, nas hipóteses legalmente previstas, seja na decorrente de *ato ilícito* ou de *inadimplemento contratual*, independente de se tratar de responsabilidade objetiva ou subjetiva.

Nesse sentido, de forma alguma a responsabilidade das pessoas físicas ou jurídicas pode prescindir do evento danoso, considerado o dano como toda desvantagem experimentada nos bens jurídicos próprios (patrimônio, corpo, vida, saúde, honra, crédito, bem-estar e capacidade de aquisição), do que resulta uma reparação em pecúnia, sempre que decorrente da conduta comissiva ou omissiva de outrem. Salienta-se novamente que, apesar do aspecto pecuniário, este jamais deverá ser o caráter preeminente, seja nas bases objetivas e institucionais da intervenção, seja no diálogo e processo de empoderamento da vítima e/ou seus familiares no contexto prático da responsabilização, a fim de evitar qualquer exploração comercial ou expectativas ilusórias.

Diferente da *responsabilidade penal*, em que o foco central reside na figura “*afeta ao violador do direito*”, conforme já exposto, na responsabilização civil, assume-se a cláusula da tutela da pessoa humana, consistindo o enfoque para a vítima, não mais ao vitimizador. Logo, podemos dizer que a responsabilização civil trata de uma das formas de defesa, mas não afirmar que o interesse deste instituto seja essencialmente o violador do direito, e sim o ressarcimento, a reparação e/ou a restituição dos direitos da vítima.

O dano, como pressuposto da obrigação de indenizar, pode ser patrimonial, também chamado material, ou de ordem moral, sendo que o

patrimonial se traduz em danos emergentes – aquilo que efetivamente se perdeu – e em lucros cessantes – aquilo que se deixou de ganhar, valendo afirmar que é o reflexo futuro no patrimônio da vítima. É o que dispõe o art. 402 do Código Civil.

É importante enfatizar, mais uma vez, que o dano moral corresponde à ofensa que atinge bens e valores de ordem interna ou da alma, como a honra, a imagem, o bom nome etc., ou seja, a todos os atributos da personalidade.

Na hipótese de o dano material não permitir um retorno ao *status quo ante*, a indenização se dará pela equivalência em dinheiro, enquanto que o dano moral, por não ter equivalência patrimonial, se dará por compensação em valor convencional, levando em conta os princípios de *razoabilidade, proporcionalidade, caráter pedagógico-sancionador e capacidade econômica do agente violador*, ressaltando que os parâmetros-limites são fixados pelos precedentes jurisprudenciais do STJ, com vistas a não se converter em enriquecimento sem causa.

Já que se falou no gênero, notória é a necessidade de especializar, e esse ponto envolve um aspecto que para a ANCED será sobremodo importante: *responsabilidade civil do Estado*, nascida no Direito francês, quando vigia amplamente a total irresponsabilidade do Estado, algumas vezes mitigada pela admissão da responsabilidade do funcionário, quando admitida sua responsabilidade pessoal.

BANDEIRA DE MELO<sup>77</sup> anota que, admitida já na segunda metade do século XIX, a responsabilidade do Estado se expandiu cada vez mais, passando da inicial responsabilidade subjetiva, baseada na culpa, para a responsabilidade objetiva, vale dizer, baseada na simples relação de causa e efeito entre o comportamento administrativo e o evento danoso. Ou seja, responsabilidade sem culpa.

Segundo a melhor doutrina, a ideia da responsabilidade do Estado é uma consequência lógica e inevitável da noção de Estado de Direito, e exsurge como corolário da submissão do Poder Público ao Direito, tendo como base de sustentação a ideia da necessidade de sujeição de todos à ordem jurídica instituída, de tal modo que a lesão a bens jurídicos alheios impõe ao causador do dano a obrigação de repará-lo.

---

77 - Rui STOCO, Tratado de responsabilidade civil, p. 994.

A perspectiva da ANCED ao refletir sobre a responsabilidade civil coloca em destaque a questão da natureza desse instituto jurídico, para que não seja confundido com um mero instrumento de vingança privada, ou não sirva ao enriquecimento sem causa.

Trata-se de uma questão de *justiça* no sentido mais amplo, que supera o simples conceito de igualdade a que foi reduzida ao longo do tempo, para assumir uma visão ideológica, para além da justiça distributiva e na perspectiva maior de justiça social, percebendo, assim, que a responsabilização civil se refere a uma das ferramentas de promoção e defesa de direitos (com a utilização de todas as ações jurídicas ou não jurídicas possíveis) que viabilizam o enfrentamento de violações, não vislumbrando meramente o aspecto punitivo, mas suscitando a ampliação da noção de responsabilidade em todas as esferas sociais, possibilitando, inclusive, a ultrapassagem dos limites pessoais da figura de um agente violador, em um processo de “*despersonalização ou institucionalidade*” da responsabilização, objetivando a restituição dos direitos ofendidos na sua amplitude e profundidade, deixando bases consistentes de repercussão sancionatória-educativa para a comunidade em geral.

No entanto, cabe aduzir que, com a adoção do princípio da proteção da pessoa humana e consequente enfoque da responsabilidade civil na pessoa da vítima, e não mais no responsável pelo dano, parte da doutrina passou a repugnar essa função pedagógico-sancionatória ao lado da função compensatória dos danos morais, entendendo que a punição do agente pelo dano causado seria preocupação pertinente ao Direito Penal e que, por isso, teria perdido importância no âmbito cível para a reparação da vítima pelos danos sofridos<sup>78</sup>.

Todavia, não podemos prescindir da função pedagógico-sancionatória (traduzida no caráter preventivo e retributivo) inerente ao instituto do dano moral, até porque ontologicamente não há diferenças entre ilícito penal e o civil, a não ser de ordem legal e de gravidade da sanção a ser aplicada.

A distinção de ordem legal se firma em razão de o legislador ser o responsável por escolher quais condutas que merecem a tutela penal, o que deveria, em uma concepção de intervenção mínima do Direito Penal,

---

<sup>78</sup> - Nesse sentido, *A constitucionalização do direito civil e seus efeitos sobre a responsabilidade civil*, disponível em: [http://publique.rdc.puc-rio.br/direito/media/Bodin\\_n29.pdf](http://publique.rdc.puc-rio.br/direito/media/Bodin_n29.pdf). Acesso em: 07/07/09.

confundir-se com aquelas tidas por mais graves e cujo bem jurídico violado não puder ser tutelado por outros instrumentos não penais. Todavia, como exposto, por meio de uma visão crítica criminológica, o fato de o Direito Penal não ser um direito igual compromete, por vezes, a coincidência do conceito de gravidade com a tipificação de um crime.

Por outro lado, há que se considerar que as *funções* que servem de justificativa a ambas as sanções constantemente se confundem, notadamente no que diz respeito à prevenção de novas condutas. Distinta, pois, é a *gravidade* inculcada em cada uma das sanções (civil – restritiva de direitos; criminal – privativa de liberdade, restritiva de direitos<sup>79</sup> e multa), não a função perseguida pelas mesmas. Alguém, diante de uma sentença judicial reconhecendo o dano moral, ousaria discordar dos efeitos macroprocessuais da coisa julgada (finalidade preventiva)? Ou de que algumas das penas restritivas de direitos teriam um condão reparatório?

Com efeito, as funções do ordenamento jurídico diante da constatação de uma lesão contra si, independentemente se configurada uma lesão civil ou penal (sem adentrarmos nos inevitáveis questionamentos a um discurso penal ilusório<sup>80</sup>, por não ser sede própria), serão, a princípio, ressarcitória (função privativa da sanção civil)<sup>81</sup> e preventiva, de forma especial e geral (função comum às duas sanções). Impossibilitado o retorno do status quo pelo ressarcimento, eis que surgem as demais funções, reparatória e/ou compensatória (função comum<sup>82</sup>) e a retributiva

---

79 - As penas restritivas de direitos podem ser, em sentido estrito, prestação de serviços à comunidade, limitação de final de semana e interdição temporária de direitos, e pecuniárias, prestação pecuniária, prestação inominada e perda de bens e valores. Poderão ser aplicadas de forma substitutiva, com a consequente possibilidade de ser convertida em privativa de liberdade, de acordo com o artigo 44, §§ 4º e 5º do Código Penal, tal como propugna o Código Penal; de forma direta, tal como prevê a Lei de Juizados Especiais (Lei nº 9.099/95) e o Código de Trânsito Brasileiro (Lei nº 9.605/98); ou de forma cumulativa, tal como prevê, por exemplo, o Código de Trânsito Brasileiro.

80 - Juez Cirino dos SANTOS, Política criminal: realidades e ilusões do discurso penal, disponível em: [http://www.cirino.com.br/artigos/jcs/realidades\\_ilusoes\\_discurso\\_penal.pdf](http://www.cirino.com.br/artigos/jcs/realidades_ilusoes_discurso_penal.pdf). Acesso em 16/07/09.

81 - Relativa, especificamente, ao dano material.

82 - Com efeito, a introdução da reparação do dano no sistema penal é tomada como um indicativo de maior atenção dada à vítima no processo penal. Assim, a antiga alocação da reparação exclusivamente no campo do Direito Civil vem sendo relativizada, à medida que vem sendo introduzida no sistema penal seja por meio da atenuação de parcela da pena ensejada pela reparação do dano pelo autor (artigo 16 e artigo 65, III, b, CP), seja por meio de acordos reparatórios (composição dos danos civis, suspensão condicional do processo etc. – a reparação não perde a sua natureza civil, de modo que não é vista como uma forma de sanção penal, mas passa a ser uma das respostas possíveis do sistema penal, capaz de afastar as sanções propriamente penais), causas de extinção da punibilidade (Lei nº 4.729/65, Lei nº 8.137/90, 9.249/95,

(nunca essencial à sanção civil)<sup>83</sup>.

Se a distinção não subsiste quanto à finalidade das sanções, muito menos quanto ao tipo de interesse, se público e privado, notadamente face ao fenômeno da publicização do Direito privado, sendo que ambos, tanto o Direito Penal, como o Direito Civil, protegem valores fundamentais da sociedade. É que, com a adoção de um Estado Democrático de Direito, não se sustenta a dualidade cunhada pelo Liberalismo, contrapondo Estado e sociedade. O Estado é formado pela sociedade e deve perseguir os valores que a mesma aponta.<sup>84</sup>

Nesse sentido, em uma perspectiva de constitucionalização do direito infraconstitucional, toda operação jurídica interpretativa envolve, direta ou indiretamente, a aplicação da Constituição. Daí que o interesse público se realiza quando o Estado cumpre satisfatoriamente o seu papel, mesmo que em relação a um único cidadão, o que se dá por força da aplicação dos princípios constitucionais. De outro modo, emerge uma nova concepção de interesse público que não se confunde nem com Estado, nem com sociedade em geral, mas com especial compatibilidade com os direitos fundamentais do indivíduo e com o estatuto axiológico do Estado Democrático de Direito. A respeito, dispõe DANIEL SARMENTO que:

Por outro lado, os próprios direitos fundamentais hoje não são mais concebidos dentro de uma perspectiva individualista. Neste ponto, é de se destacar a importância do reconhecimento doutrinário da chamada dimensão objetiva dos direitos fundamentais, que se liga à compreensão de que eles não só conferem aos particulares

---

Lei nº 9.964/2000, Lei nº 10.684/03 e jurisprudência – quando feita a reparação do dano qualquer momento antes da sentença condenatória) e até mesmo como sanção autônoma (artigo 297 da Lei nº 9.503/97, artigos 8º, IV e 12, Lei nº 9.605/98). Flavia Portella PÜSCHEL; Marta Rodriguez de Assis MACHADO, Questões atuais acerca da relação entre as responsabilidades penal e civil, disponível em: [http://www.conpedi.org/manaus/arquivos/anais/manaus/reconst\\_da\\_dogmatica\\_flavia\\_puschel\\_e\\_marta\\_machado.pdf](http://www.conpedi.org/manaus/arquivos/anais/manaus/reconst_da_dogmatica_flavia_puschel_e_marta_machado.pdf). Acesso em 16/07/09.

83 - Tal irrelevância decorre principalmente, conforme Flavia Portella PÜSCHEL e Marta Rodriguez de Assis MACHADO (Questões atuais acerca da relação entre as responsabilidades penal e civil, op. cit.), da regra que limita o ressarcimento ou reparação de dano material à extensão do dano. Por outro lado, a par de ser questionável a finalidade retributiva da pena, “negar que a pena tenha caráter de mal seria o mesmo que negar o próprio conceito de pena” (H. Jescheck, op. cit., p. 57 apud Flavia Portella PÜSCHEL; Marta Rodriguez de Assis MACHADO, Questões atuais acerca da relação entre as responsabilidades penal e civil, op. cit.).

84 - Luís Roberto BARROSO, O Estado contemporâneo, os direitos fundamentais e a redefinição da supremacia do interesse público, Interesses públicos versus interesses privados, 2005.

direitos subjetivos – a tradicional dimensão subjetiva –, mas constituem também as próprias “bases jurídicas da ordem jurídica da coletividade”. [...]

*E para um Estado que tem como tarefa mais fundamental, por imperativo constitucional, a proteção e promoção dos direitos fundamentais dos seus cidadãos, a garantia destes direitos torna-se também um autêntico interesse público.*<sup>85</sup>

E outro entendimento não poderia prosperar, eis que os direitos fundamentais protegem os bens jurídicos mais valiosos, e o dever do Estado não é só o de abster-se de ofendê-los, mas também o de promovê-los e salvaguardá-los das ameaças e ofensas provenientes de terceiros.

De forma mais nítida se percebe o sustentado quando da Ação Civil Pública, que tutela, a par de interesses individuais de expressão social, interesses difusos e coletivos. De outro lado, com a valorização da vítima e a introdução da reparação como resposta possível do Direito Penal, este passa a ter em conta não só o interesse público, mas, pelo menos em alguma medida, também os interesses privados das vítimas<sup>86</sup>.

Ainda acerca da aproximação entre ambos os tipos de responsabilidade, há que se salientar o caso da responsabilidade penal da pessoa jurídica, pois revela uma situação em que o sistema penal realmente não consegue lidar com algumas demandas que lhes são impostas a partir dos seus instrumentos tradicionais de imputação, fazendo com que utilize soluções já há muito adotadas na responsabilização civil<sup>87</sup>.

Todavia, esse ingresso de elementos de Direito Privado na pena, como também de elementos de Direito Penal na reparação civil por danos morais suscita importantes questionamentos, tais como: seria necessário, então, garantir o princípio da legalidade, aumentar as garantias para o réu etc.? Haveria violação ao princípio do *ne bis in idem*? Seria o fim da distinção entre responsabilidade civil e penal?<sup>88</sup>

---

85 - Daniel SARMENTO, Interesses públicos versus interesses privados na perspectiva da teoria e da filosofia constitucional, *Interesses públicos versus interesses privados*, p. 82 e 83.

86 - Flavia Portella PÜSCHEL; Marta Rodriguez de Assis MACHADO, (Questões atuais acerca da relação entre as responsabilidades penal e civil, op. cit.).

87 - Idem.

88 - Idem.

Nesse ínterim, FLAVIA PORTELLA PÜSCHEL e MARTA RODRIGUEZ DE ASSIS MACHADO dispõem que:

Enfrentar essas questões não a partir de perspectivas unilaterais, mas de maneira concertada entre civilistas e penalistas nos parece urgente. A razão disso é evidente: se a reparação entrar no sistema penal, como parece estar acontecendo aos poucos, então temos que rediscutir o sentido e a necessidade da intervenção civil. E se, ao contrário, o Direito Civil é capaz de fazer punição, então talvez a intervenção penal seja também desnecessária. Sem considerar essas questões, corre-se o risco de reparar duas vezes ou então de punir duas vezes pelo mesmo fato (uma pelo Direito Penal e outra pelo Direito Civil), sem que uma esfera saiba o que está acontecendo na outra e sem uma reflexão sobre o tipo de regulação mais adequado para determinado problema social. Essa não é uma hipótese distante e pode acontecer hoje no Direito brasileiro, nos casos de atribuição de caráter punitivo à reparação por um dano moral decorrente de ilícito civil que constitua simultaneamente um ilícito penal, por exemplo.<sup>89</sup>

Contudo, partindo-se da ausência de diferenças ontológicas entre os dois tipos de sanção, não se pretende dar fim à autonomia do Direito Penal e do Direito Civil, mas ressaltar a adoção de uma perspectiva que encare a distinção não como natural, mas como *uma construção social* e que, desse modo, *“permita que ela seja também objeto de um debate mais amplo sobre os processos e as formas de responsabilização em nossa sociedade”*<sup>90</sup>.

Para tanto, talvez seja mais interessante levar em conta não o que as separa, mas o que essas duas formas de responsabilidade têm em comum.

Ainda a respeito, as referidas autoras destacam que:

---

89 - Idem.

90 - Idem.



Se tivermos em mente que tanto a responsabilidade penal quanto a civil são práticas sociais por meio das quais se estrutura o fluxo infinito dos acontecimentos, para atribuir determinados fatos a uma pessoa como consequência de uma ação ou omissão sua, isto é, se tivermos em mente que tanto as normas de imputação penal quanto as civis têm o papel de interromper o fluxo infinito dos acontecimentos – um novelo confuso de múltiplas relações de causalidade – em um ponto determinado, para atribuir a uma pessoa – o responsável – um certo fato e suas consequências, será possível abrir o sistema jurídico para soluções novas e criativas que deem conta dos problemas contemporâneos da responsabilidade.

Nessa direção, e como comprometidos que estamos com um Direito Penal mínimo e com a valorização e proteção da vítima no chamado Sistema de Justiça, por vezes a responsabilização civil terá o condão suficiente de ressarcir ou reparar o dano causado. De certo, não há dúvidas de que a pena, em virtude de seus nefastos e estigmatizantes efeitos, deva ser reservada apenas aos casos de extrema necessidade, quando a defesa de certo bem jurídico não puder ser viabilizada por instrumentos não penais. Daí a noção mais do que firmada de ser o Direito Penal a *ultima ratio* do Direito.

Por outro lado, é bem verdade, também, que o expressivo aumento do número de reclamações, a denominada “indústria do dano moral”, tem o significado relevante de representar um reforço da cidadania, da luta em defesa dos próprios direitos e do amadurecimento cultural da sociedade<sup>91</sup>. Mais do que isso. A difusão da reparação do dano moral é consequência direta, embora inconsciente, de um *processo de constitucionalização da responsabilidade civil*.

Em verdade, e antes de tudo, consoante MARIA CELINA BODIN DE MORAES, o considerável aumento de indenizações a este título é revelador do fato de que o direito nacional voltou-se, como determina a Constituição, para a proteção dos interesses extrapatrimoniais das pessoas humanas, nosso principal papel na condição de centros de defesa<sup>92</sup>.

---

91 - Maria Celina Bodin de MORAES, op. cit.

92 - Idem.

É certo que se teme que esse alargamento excessivo do direito da responsabilidade civil resulte num colapso do sistema. Por conseguinte, torna-se de indiscutível importância, no momento atual, a discussão do próprio papel das funções que a responsabilidade civil deva desempenhar no ordenamento jurídico.

De todo o exposto, uma conclusão é inconteste: com base na coerência do ordenamento jurídico, na inexistência de distinções ontológicas entre o ilícito civil e o penal e no princípio da intervenção mínima do Direito Penal, trata a responsabilidade civil, na maior parte das vezes, de solução jurídica suficiente e eficaz ante o principal objetivo de qualquer ordenamento jurídico, que é o de estabelecer as condições mínimas de paz social necessária ao desenvolvimento pleno de todos os seres humanos.

### **A INCIDÊNCIA POLÍTICO-SOCIAL DA RESPONSABILIZAÇÃO CIVIL**

No atinente à questão da responsabilidade civil como ferramenta de provocação do debate sobre a incidência das políticas públicas, inicialmente podemos citar o seguinte: “Cidadania é a pessoa poder movimentar serviços públicos essenciais a uma vida digna”<sup>93</sup>.

Quando se trata de políticas públicas, um conceito que emerge é o de *cidadania*, cuja prática se viabiliza com a educação da população, conscientizando-a de seus direitos e deveres e da necessidade de sua participação no processo de decisão na definição das próprias políticas públicas.

Nesse contexto, ressaltamos a intervenção dos centros de defesa, por meio do seu coletivo técnico, o qual se distingue do desempenhado pela advocacia tradicional e por defensorias públicas, sem desconsiderar o claro entendimento constitucional de que são indispensáveis à administração da Justiça (artigo 133, CRFB/88), além do aspecto relativo aos *defensores públicos*, percebidos como agentes de transformação que, por intermédio da sua atuação institucional, são fundamentais à função jurisdicional do Estado (artigo 134, CRFB/88), garantindo o acesso à justiça às pessoas que não podem pagar um advogado particular/especializado

---

93 - Edson SEDA, *A proteção integral*: um relato sobre o cumprimento do novo direito da criança e do adolescente na América Latina, disponível em: <http://www.edsonседа.com.br>, p. 201.

para orientá-las e defender seus direitos, judicial ou extrajudicialmente.

Já o coletivo técnico-profissional de um centro de defesa manifesta-se em agentes de transformação em uma perspectiva obrigatoriamente interdisciplinar, bem como na exigência de ocupação de espaços públicos (Fórum Nacional, CONANDA, conselhos de direitos etc.), mobilizações sociais (campanhas etc.), *advocacy* (estratégias de sensibilização de formadores de opinião aliada à produção de conhecimento/instrumentizador ou politização de tal produção), *lobby* (com o fim de obter/impedir alterações legislativas), parcerias, trabalho conjunto com a mídia etc. Importante ressaltar que essa perspectiva interdisciplinar não se confunde com a denominada multidisciplinar. Isso porque os ditos saberes parciais (Pedagogia, Serviço Social, Psicologia, Sociologia, Direito etc.) integram-se e cooperam entre si, e não são considerados lado a lado, em distintas visões sobre uma determinada questão.

Acreditamos e defendemos, dessa forma, que o caminho para a cidadania passa necessariamente pela intensificação das relações entre os diferentes setores da sociedade, o que os centros de defesa acabam por realizar mediante a ocupação de diversos espaços (canais institucionais), participação em campanhas e contribuições com reflexões e propostas para a formulação de políticas público-sociais em fóruns de discussão, alguns mais permanentes e outros mais conjunturais, como seminários estratégico-alternativos, conferências, colóquios etc.

Neste comenos, impende ressaltar, ainda, o papel importantíssimo das ações judiciais de responsabilização civil, seja de forma individual, seja de forma coletiva (Ação Civil Pública). Certamente, partindo-se do entendimento de que o Estado Democrático de Direito tem o dever não só de abster-se de ofender, mas também de promover os direitos fundamentais, e da consideração dos efeitos macroprocessuais quando do reconhecimento judicial de sua tutela, não restam dúvidas de sua função formidável no que diz respeito à implementação e exigibilidade de políticas públicas.

Quando se destaca a legitimidade jurídico-social da normativa nacional (Constituição da República, ECA, SINASE, SUAS) e internacional (as convenções e tratados internacionais como CDC, Regras da ONU, Regras Riad, Beijing, Convenção 182, da OIT) concernente à proteção e promoção de direitos humanos de crianças e adolescentes – a

efetivação preventiva daqueles ou a restituição em face de uma violação que enseje uma responsabilização pautada na afirmação da dignidade da pessoa humana – percebe-se como fundamental a intervenção do chamado Estado-juiz com uma postura “*liberta das cadeias restritivas do legalismo*”, o que muitas vezes se apresenta como grande dificuldade na prestação jurisdicional, em virtude da prevalência da Lei como se fosse a fonte principal da movimentação de nossa realidade jurídica, isto é, que a maioria das transformações ocorridas no mundo do Direito decorre de mudanças legislativas.

É importante esclarecer que não está se defendendo a abolição da lei, como fonte do Direito e parâmetro para sua aplicação ao caso concreto, até porque seria um ato de negação a toda uma construção histórica referente à ciência jurídica, inclusive como fenômeno social, mas o que buscamos é suscitar uma inquietação pessoal nos magistrados e obviamente uma repercussão institucional no Judiciário de que marcos normativos (nacionais ou internacionais), e especialmente os que objetivam a efetivação de direitos fundamentais, são frutos de movimentações sociais, norteadas por ideais, valores, anseios, sentimentos (muitas vezes feridos) e até mesmo sonhos.

Provocamos e desafiamos a sociedade com estas reflexões, com intuito de contribuir para a aplicação eficiente do Direito em uma perspectiva ampla, ou seja, que não se restringe apenas à letra, mas se aprofunda na finalidade social a que se destina a norma, buscando alcançar a realidade concreta e humana das pessoas como sujeitos de direitos; e direitos que, ao serem resguardados, restituídos e disseminados pedagogicamente, podem gerar uma vida com dignidade e cidadania, minimizando um contexto litigioso e lançando bases sólidas e potencializadoras de uma sociedade mais justa e igualitária.

Diante do caráter amplo da responsabilidade, diversas vezes ressaltado na presente reflexão, aliado ao aspecto multidimensional de intervenção dos atores do SGD, principalmente em relação aos CEDECAs, observamos a potencialidade de repercussão de instrumentos/ferramentas de responsabilização civil como estratégia alternativa – por não ser a exclusiva – no contexto de deliberação das políticas públicas, uma vez que se busca alargar, de forma árdua e insurgente, os “*limites responsabilizatórios*”, provocando um maior comprometimento, sensibilização e amadurecimento das várias instâncias sociais (públicas e privadas) a res-

peito da garantia e efetivação dos direitos humanos como expressão cultural de uma nação que se propõe, realmente, de forma concreta, e não apenas em ideais de cidadania, especialmente na percepção integral da criança e do adolescente como sujeito de direitos.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com a presente reflexão, buscamos demonstrar com clareza e maturidade institucional que, ao se pleitear uma responsabilização civil (na esfera judicial ou extra), apesar de ensejar a fixação de um *quantum* (valor/aspecto econômico) indenizatório, a essencialidade do pedido reside em contribuir para a deflagração de um debate crítico e propositivo nas mais diversas esferas e/ou instâncias sociais, seja no âmbito da comunidade onde ocorreu a violação, por meio dos conselhos de direitos e tutelares, potencializando a efetivação de suas atribuições na garantia de direitos de crianças e adolescentes.

Outro aspecto a ser destacado no debate suscitado diz respeito à mobilização e articulação dos diversos representantes da sociedade civil organizada, especialmente por meio do Fórum DCA, a fim de fortalecer a atuação no controle social das políticas públicas, visando à efetivação do princípio da prioridade absoluta e o caráter preventivo do enfrentamento do contexto ofensivo aos direitos fundamentais do público infanto-adolescente.

Além disso, objetiva-se também pautar discussões ampliadas (caráter difuso e coletivo) sobre o tema da infância com os respectivos representantes do Poder Público (Executivo, Judiciário, Legislativo, Ministério Público, Defensoria Pública, Sistema de Segurança Pública e outros), requerendo a implementação de medidas concretas que venham a contribuir para a interrupção do ciclo de violações, a fim de que expressões de sonhos e anseios de meninos e meninas brasileiras, como as destacadas no relatório alternativo da sociedade civil sobre a implementação da Convenção Internacional dos Direitos da Criança<sup>1</sup>, se tornem realidade em nosso cotidiano social. público infanto-adolescente.

Além disso, objetiva-se também pautar discussões ampliadas (caráter difuso e coletivo) sobre o tema da infância com os respectivos re-

presentantes do Poder Público (Executivo, Judiciário, Legislativo, Ministério Público, Defensoria Pública, Sistema de Segurança Pública e outros), requerendo a implementação de medidas concretas que venham a contribuir para a interrupção do ciclo de violações, a fim de que expressões de sonhos e anseios de meninos e meninas brasileiras, como as destacadas no relatório alternativo da sociedade civil sobre a implementação da Convenção Internacional dos Direitos da Criança<sup>94</sup>, se tornem realidade em nosso cotidiano social.

---

94 - Acessar: [www.anced.org.br](http://www.anced.org.br).



## **Capítulo 2**

### **Temas sociojurídicos subjacentes às atuações executadas pelo grupo**



## **2.1 UMA BREVE CRÍTICA AO (N)ACESSO À JUSTIÇA DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES**

As instituições brasileiras fazem diuturnamente recorte de classe, gênero, raça e outros tantos mais na prestação de serviços e na realização de direitos. O tipo de tratamento obtido no Judiciário por um/a empresário/a que pode pagar um ótimo escritório de advocacia é totalmente diferente daquele obtido pelo trabalhador que contra ele luta. Crianças e adolescentes, em sua situação específica de fragilidade, merecem todos/as tratamento prioritário, cuidadoso, com respeito aos princípios da proteção absoluta, porém, como ficará demonstrado ao longo do texto, a discussão sobre assunto do interesse destes/as ainda passa, muitas vezes, ao largo das discussões da mais alta Corte do país. No entanto, mais uma vez aqui se visualizam tais recortes. Os quatro casos trabalhados pela ANCED se referem a um grupo específico de crianças e adolescentes sobre os quais recai um claro corte de classe social e cor (apenas para realçar os mais evidentes).

### **QUAL A PERSPECTIVA DE JUSTIÇA**

Essas crianças e adolescentes têm um acesso ainda mais restrito à Justiça, seja ela vista meramente como utilização do Judiciário e funções correlatas, seja vista por meio de uma discussão mais ampla sobre o justo. Mobilizar os discursos de direitos humanos para esse grupo específico, com o intuito de majorar seu acesso à justiça, é uma das estratégias utilizadas. Como se está a todo tempo tentando demonstrar, com certeza não conseguimos levar à Justiça todos os envolvidos, porque a Justiça estaria antes dessas e de todas as outras violações sofridas por estes/as adolescentes. Entretanto, também não estamos tratando a justiça apenas como acesso ao Judiciário, embora assumamos que essa é uma parte importante e primordial. Tentamos trabalhar o acesso à justiça a partir da conjugação de diversos saberes de uma equipe interdisciplinar focada no restabelecimento da vítima e seus familiares e em uma visão progressista do Direito.

Buscar direitos ou até mesmo justiça pode gerar o enfrentamento de barreiras em qualquer um dos três âmbitos das funções estatais por meio das instâncias institucionais democráticas (eleições, plebiscitos

tos etc.) e da pressão na esfera pública (*advocacy*, mídia, protestos). As ações se referem a um amplo processo de *advocacy* no qual o Judiciário está no centro da atuação, mas não é necessariamente utilizado em todas elas.

A estratégia utilizada se adequou a cada caso de acordo com o que se diagnosticava como necessário em cada contexto. Em determinadas situações houve a habilitação como assistentes de acusação. Em outras, optou-se por não lidar com o processo judicial enquanto a situação de saúde e segurança das vítimas e familiares não estivesse consolidada<sup>184</sup>. A mídia também foi buscada de forma e em momentos estratégicos, exclusivamente na perspectiva de disseminar direitos humanos, não permitindo a divulgação como um fim e submetendo-a à garantia da dignidade das vítimas, seus familiares e mesmo dos técnicos que atuam na ANCED. Ademais, o próprio Judiciário tem sido provocado no âmbito de cada caso e, por outro lado, em ações de *advocacy* por causas correlatas aos interesses de defesa dos direitos humanos, como o que ensejou a contribuição em forma de *Amicus Curiae* à Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN) 3486<sup>185</sup>.

Neste subcapítulo, a preocupação é fazer uma categorização de crianças e adolescentes como grupos em situação especial de fragilidade no que se refere ao acesso a direitos e em pensar o que significa acesso à justiça dentro de todo esse processo.

No primeiro ponto, uma definição geral do que significa ser vulnerável pode unir grupos diversos que se encontram em um plano geral em uma condição similar de vulnerabilidade. Há uma percepção subjacente de que a defesa de uma agenda comum por grupos credores de direitos fortaleceria as demandas, mas para que ela exista é preciso que todos se visualizem em um bloco, sem, contudo, e jamais, deixar de enfrentar e reconhecer os pleitos particulares.

No segundo ponto, é imprescindível tratar de uma nova concepção de acesso à justiça. A causa judicial pode ser considerada uma etapa do acesso à justiça, mas não configura o acesso à justiça. Este pressupõe o desfrute de diversos outros direitos e a formação de diversas condições sociais prévias à demanda. Em verdade, em uma concepção am-

---

184 - O Capítulo 3 apresenta um inventário crítico de cada caso.

185 - Ver 3.1.

pla de justiça social pode-se até dispensar o acesso ao sistema de justiça. Porém, na abordagem aqui realizada, o Poder Judiciário é, sim, uma das partes do processo de acesso à justiça.

O campo empírico se estabelecerá por meio da análise de decisões do Supremo Tribunal Federal (STF) em relação a um grupo vulnerável específico: as crianças e adolescentes credores/as de direitos<sup>186</sup>. Apesar de utilizar-se em todo o texto a expressão credores/as de direitos, na opção pesquisa-livre do STF as palavras-chaves digitadas foram as mais comuns: “crianças e adolescentes”, “criança”, “adolescente” e até mesmo “menor infrator”.

Trata-se de uma verificação quantitativa, tendo a pretensão de investigar qual a resposta corrente que esse grupo específico tem recebido dos órgãos de cúpula do Judiciário. Ora, têm-se consciência de que essa abordagem é limitada no sentido de que dificilmente (a não ser no controle concentrado de constitucionalidade ou em casos muito excepcionais) esses grupos chegaram diretamente aos órgãos de cúpula, portanto, há toda uma batalha judicial prévia às decisões dos tribunais superiores. Porém, por outro lado, é esse tribunal que exara a decisão final, pois a defesa do Estatuto da Criança e do Adolescente, a Convenção da Criança e a Constituição Federal são argumentos suficientes para subir a causa. Além disso, o dado empírico é só um indício de como se desenvolve o acesso deste grupo ao sistema de justiça. O outro forte indício se baseia no modo como os quatro casos que vêm tendo uma intervenção paradigmática orquestrada pela ANCED têm recebido respostas do sistema de justiça. Mas, desse ponto cuidamos noutra parte do relatório, na qual se realiza o inventário crítico dos casos.

---

186 - Desde 1999, a ANCED defende a proteção jurídico-social de crianças e adolescentes com base em certos paradigmas. Um deles é o uso da alcunha “credores de direitos” no lugar de expressões mais comuns como “em conflito com a lei” ou até o malfadado “menor infrator”. “O Estatuto, na verdade, não contempla propriamente hipóteses de crianças e adolescentes em situações sociais de risco ou vulnerabilidade, em seu art. 98 (ou em qualquer outro dispositivo), como muitas vezes se afirma, por hábito. Mas sim hipóteses de crianças e adolescentes em condições jurídicas de ameaça ou violação de seus direitos (“crisis”): credoras de direitos. Aí reside a maior diferença entre a garantia de direitos (proteção integral) e a assistência social, já que as duas sofrem o risco de serem confundidas na prática, por serem intersetoriais, ambas: mas, com missões diversas, em que pese complementares.” Wanderlino NOGUEIRA, *A proteção jurídico-social de crianças e adolescentes, enquanto garantia de defesa de direitos, como umas das atividades principais da ANCED, dentro no estrito campo de sua missão institucional.*

## A IDENTIFICAÇÃO DOS GRUPOS CREDORES DE DIREITOS: UM PROBLEMA CONCEITUAL A SER ENFRENTADO

Há diversos grupos credores de direitos no Brasil: pobres, população rural, sem-terra, indígenas, negros, quilombolas, idosos, mulheres, homossexuais, crianças e adolescentes (especialmente aqueles/as credores/as de direitos), açorianos, caiçaras, ciganos, faxinais, geraizeiros, jangadeiros, pantaneiros, pomeranos, quebradeiras de coco de babaçu, ribeirinhos, seringueiros, dentre outros. Em geral, é possível identificá-los na sociedade a olhos vistos – ou essa é a suposição geral.

Ocorre que comumente a definição de grupos credores de direitos, muitas vezes chamados de grupos vulneráveis, é realizada de forma a se demonstrar que o grupo do qual está-se falando encontra-se em uma situação de fragilidade tal que justifica a alcunha.

Os grupos em situação de fragilidade, por terem diminuto acesso a direitos elementares, foram sendo identificados por meio de várias expressões ao longo da história dos movimentos de defesa de suas prerrogativas. A tentativa de melhor nomear considera a necessidade de se olhar para tais grupos de forma holística e humanística. “Minorias”, por exemplo, muito usado para categorizar mulheres e negros, além de impreciso em muitas ocasiões onde estes/as eram maioria, era também depreciativo. Crianças e adolescentes têm sido agrupados como menores (agregando-se certos adjetivos a depender do caso: “abandonados”, “de rua” e “infratores”) ou, em uma tentativa mais politicamente correta, como “crianças em situação de risco social”. Risco social induz a presunção de que aquela criança ou adolescente está em vias de incidir em erro, e não é disso que o Estatuto da Criança e do Adolescente trata.

O seu art. 98 é claríssimo em determinar que tais medidas são “aplicáveis a crianças e adolescentes sempre que os direitos previstos nesta lei forem ameaçados ou violados (...) por ação ou omissão da sociedade ou do Estado, (...) por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável (...) em razão de sua conduta”.

As situações de vulnerabilidade social (situações de risco) são típicas da Política de Assistência Social, isto é,

justificam a intervenção assistencial, por meio dos seus benefícios e das suas ações continuadas, próprios. Ensinava VANDA ENGELS (in Estatuto da Criança e do Adolescente comentado – artigo 98 – Ed. Malheiros) a respeito da universalidade dessa Política de Garantia dos Direitos apontando um primeiro segmento: “Seriam, pois, sujeitos-alvos das medidas de proteção todas as crianças que, por omissão destes dois agentes (sociedade e Estado), tivessem aqueles direitos ameaçados ou violados. Crianças e jovens com a saúde ou a própria vida ameaçadas pelas condições de pobreza, desnutrição e insalubridade ambiental, sem acesso a uma assistência médica de qualidade; fora da escola ou submetidos a um processo educacional que os leva ao fracasso escolar, à estigmatização e à exclusão, inseridos num trabalho que os explora e afasta do convívio familiar e comunitário, da escola e do lazer.” E explica mais a autora, apontando outro segmento: “Comporiam esse conjunto, por um lado, crianças e adolescentes vítimas históricas de políticas econômicas concentradoras de renda e de políticas sociais incompetentes em sua tarefa de assegurar a todos os cidadãos seus direitos sociais básicos. (...) Estariam neste grupo também, por outro lado, crianças cujas famílias se omitem do dever de assisti-las e educá-las, praticam maus-tratos, opressão ou abuso sexual ou simplesmente as abandonam.” Finalmente ENGELS descreve o terceiro segmento do público-alvo para as Medidas Especiais de Proteção: “Surge, porém, na letra da lei, entre os responsáveis pela ameaça dos direitos da criança, um terceiro agente – ela própria, em função de sua conduta. Reconhece a legislação que a criança e o adolescente, em função de uma dada conduta – crime ou contravenção – reconhecida como ato infracional, possam vir a ter direitos ameaçados ou violados”.<sup>187</sup>

Os grupos carentes de direitos são identificados a partir do sujeito em seus caracteres específicos (mulheres, negros, LGBTT) ou por meio dos direitos que lhe são negados (pobres). Responder ao que significa

---

187 - <http://www.abmp.org.br/textos/265.htm>.

ser credor de direitos para ser possível unir demandas é tarefa das mais difíceis. As comparações sociais são limitadas. Anteriormente, a situação de carência era muitas vezes mensurada unicamente pelo critério de renda. À medida que grupos específicos foram se reunindo em torno de causas particulares relacionadas muitas vezes à sua própria identidade, ampliou-se o uso de categorizações gerais, porém, como dito, sem definir os conceitos, apenas agregando grupos que provavam estar em fragilidade social.

Uma das possibilidades de se comparar vários grupos em situação de inaccessão a direitos é o uso do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). O IDH se tornou um dos maiores aliados daqueles que buscam tratar as políticas sociais e as questões a elas relacionadas de modo amplo, considerando diversos matizes do fator pobreza, pois agrega dados sobre educação, saúde e nutrição ao meramente econômico (renda). Entretanto, nele não se visualiza as diferenças. Como se tem dito<sup>188</sup>, a diversidade é um dos vetores primais da sociedade do século XXI. Não estamos aderindo a um discurso de fragilização da igualdade. A igualdade, ou ao menos a maior igualdade material possível, é ainda uma busca constante dos movimentos sociais e de todos os que acreditam na interdependência/interconexão entre os direitos humanos. Apenas o modo de ler a igualdade mudou, diversos direitos são buscados de modo comum pelos mais diversos grupos (saúde, educação, liberdade política), mas é também corrente o enfrentamento de temas peculiares aos grupos que, por lhes serem caros, passam a movimentar um grupo de demandas específicas. Trata-se da vivência da diversidade em uma sociedade o mais igualitária possível.

Portanto, mensurar a carência desses grupos em sentido comparativo é impossível. Como comparar o caso de uma mulher negra que obtém 54% menos rendimentos do que uma branca pela execução de um mesmo serviço com o de um homem que tem que enfrentar toda uma batalha judicial (com riscos palpáveis de ser infrutífera) para provar ter direitos a bens e pensões deixados pelo companheiro com o qual viveu dezenas de anos? Como comparar a dor de um adolescente que tem seus direitos negados desde a infância, entra em situação de conflito com a lei e se vê sem opções, sendo maltratado dentro da unidade de internação, com o de um morador de área rural que vê um parente ser morto por ca-

---

188 - Erhard DENNINGER, "Security, Diversity, Solidarity" instead of "Freedom, Equality, Fraternity", *Constellations*, p. 515.

pangas de fazendeiros da região?

Não há comparação. Há diversidade. Há diferença. Há carência de direito. Há ausência do Estado. Há déficit de direitos. Assume-se, portanto, que os grupos não têm como ser comparados e que qualquer abordagem que fale “das pessoas credoras de direitos”, em geral, irá passar por cima de idiosincrasias essenciais a cada grupo.

No entanto, como aduz Wanderlino Nogueira, as crianças e adolescentes podem ser postos na condição de credores de direitos por ação própria, do Estado ou da sociedade. Podem estar em situação de credores de direitos por não terem acesso a serviços essenciais básicos, por terem sido abusados, abandonados ou sofrido violência de familiares ou por terem se colocado em uma situação configurada como ato infracional.

A situação específica dessas crianças e adolescentes, seres ainda em formação com direitos aviltados, coloca-os em situação especial de carência e justifica uma abordagem jurídico-protetiva com respeito aos seus direitos e anseios. Porém, em geral, não é isso que se vê. Atílio Alvarez, falando do sistema de justiça juvenil na América Latina, expressa:

Ao modelo retribucionista próprio do século XIX, cuja resposta foi a incriminação da infância, sucedeu o modelo tutelar, que buscou tirar a criança do sistema penal com um fim preventivo, mas que na prática mostrou sua face negativa de arbitrariedade sem garantias, agravando-se a parcialidade com o desamparo da criança. Quando a concepção tutelar entrou em crise, abriram-se duas alternativas: o modelo neorretribucionista, que é o que tende a predominar nos países da América Latina como fruto de um novo discurso dominante, e o modelo restaurativo baseado nas Regras de Beijing e nos instrumentos de justiça juvenil. O neorretribucionismo, mesmo em suas formas mitigadas, significa um retrocesso toda vez que se volta a cedo incriminar com a redução da idade de responsabilização penal, a criação de tipos penais especiais para adolescentes e a centrar a atenção nas reformas nas instâncias organizacionais dos tribunais mais que no tratamento mesmo.<sup>189</sup>

---

189 - Al modelo retribucionista propio del siglo XIX, cuya respuesta fue la incriminación a la niñez, lo sucedió el modelo tutelar, que buscó sacar al niño del sistema penal con un fin preven-

## ACESSO A DIREITOS POR MEIO DO SISTEMA DE JUSTIÇA

O acesso à justiça, em suas diferentes formas e concepções, é uma preocupação constante de todos aqueles que lidam com direitos. Acontece que as diversas formas de se entender o que significa acesso à justiça levam, por certo, a inúmeras abordagens sobre quando e como esse direito se torna efetivo<sup>190</sup>, como bem assevera a Profa. Deborah L. Rhode:

Em teoria, igual acesso ao direito é difícil de gerar oposição. Na prática, entretanto, se torna difícil em alguns pontos-chaves, começando no significado de justiça. Na maioria das discussões, igual justiça implica igual acesso ao sistema de justiça. Assume-se que justiça social é disponibilizada através da justiça processual. Mas isso, lógico, é uma falácia. Aqueles que recebem seu dia na corte não sentem que a justiça foi feita e com razão.<sup>191</sup> (tradução nossa)

Muito tem sido dito e pensado ao longo dos anos para solucionar a equação “*acesso à justiça + direito fundamental é = x*”. O *xis* da questão, em nosso entendimento, ainda não foi total e apropriadamente definido. Dessa forma, é preciso demonstrar a importância histórica de certas concepções e de como elas podem auxiliar a alcançar uma nova forma de se apreender o acesso à justiça. Tomamos por base, especialmente, os textos de Mauro Capelletti, Bryan Garth e Boaventura de Sousa Santos, porque pioneiros e, além de principiarem muitos dos debates teóricos, in-

---

tivo, pero que en la práctica mostró su faz negativa de arbitrariedad sin garantías, agravándose la inequidad con la indefensión del niño. Cuando la concepción tutelar entró en crisis, se abrieron dos alternativas: el modelo neoretribucionista, que es el que tiende a predominar en los países de América Latina como fruto de un nuevo discurso dominante, y el modelo restaurativo basado en las Reglas de Beijing y los otros instrumentos de justicia juvenil. El neorretribucionismo, aún en sus formas mitigadas, significa un retroceso toda vez que se vuelve a la incriminación temprana con la baja de edad de responsabilidad penal, a la creación de tipos penales especiales para adolescentes y a centrar la atención en las reformas de lo instancial – organización de los tribunales – más que en el tratamiento mismo. Texto apresentado pelo autor no I Congresso Mundial sobre Justiça Juvenil Restaurativa (Lima - Peru – nov.2009).

190 - GARTH and CAPPELLETTI, *Acesso à Justiça*, p. 15.

191 - In theory, “equal justice under law” is difficult to oppose. In practice, however, it begins to unravel at key points, beginning with what we mean by “justice”. In most discussions, “equal justice” implies equal access to justice system. The underlying assumption is that social justice is available through procedural justice. But that, of course, is a dubious preposition. Those who receive their “day in court” do not feel that “justice has been done” and with reason. Deborah L. RHODE, *Access to Justice*, p. 7.



fluenciaram inúmeras reformas judiciais em diferentes países.

Capelletti e Garth, no intuito de tentar desvelar a essência do acesso à justiça, começam por expor obstáculos que o impedem, quais sejam: a) valor das custas judiciais; b) valor dos honorários advocatícios e custos derivados da sucumbência<sup>192</sup>; c) as pequenas causas, se não forem tratadas diferentemente, envolvem mais riscos financeiros que as grandes; d) longa duração do processo; e) aptidão para reconhecer um direito e propor uma ação em sua defesa; f) indisposição psicológica de recorrer a um processo judicial considerado caro, custoso, complicado etc.; g) facilidade de litigantes habituais lidarem com o sistema (empresas, ex.) em oposição aos litigantes eventuais (consumidores, ex.); h) falta de interesse ativo para a defesa dos direitos difusos<sup>193</sup>.

Como se vê, algumas dessas questões, como o tratamento diferenciado às pequenas causas e a legitimidade ativa para a defesa dos direitos difusos, parecem superadas ante o sistema brasileiro contemporâneo. Não basta dizer que, formalmente, é indiscutível a superação dessas barreiras, mas que a quebra formal de obstáculos, em geral, é insuficiente. É preciso também alertar que “*um estudo sério do acesso à justiça não pode negligenciar o inter-relacionamento entre as barreiras existentes*”<sup>194</sup>.

A exposição de Cappelletti e Garth sobre os três modos de assistência judiciária gratuita<sup>195</sup> também forma um arquétipo interessante para as ponderações que pretendemos gerar com esse estudo. Os autores apresentam o chamado sistema *judicare*, com a nomeação de advogados privados para o patrocínio de causas de pessoas em situação de pobreza, bem como a alternativa de se criar um corpo de advogados oficiais para atender a esse público e a opção mista que se utiliza de ambas as alternativas<sup>196</sup>.

Os autores percebem três estágios, por meio dos quais é possível

---

192 - Brasil, Índia e África do Sul o adotam.

193 - GARTH and CAPPELLETTI, *Acesso à Justiça*, p. 15-29.

194 - GARTH and CAPPELLETTI, *Acesso à Justiça*, p. 29.

195 - Importante lembrar que os estudos de Garth e Cappelletti fazem parte do chamado Projeto de Florença, no qual, durante décadas, foi realizado um estudo comparativo entre os sistemas de justiça de diversos países, mas nele não se encontra dados sobre nenhum dos países aqui abordados (Brasil, Índia e África do Sul).

196 - GARTH and CAPPELLETTI, *Acesso à Justiça*, p. 35-46.

galgar o acesso à justiça: assistência legal gratuita, proteção dos interesses difusos e abordagem de acesso à justiça (justiça informal, reformas legais etc.). Apesar de, como apontado pela Profa. Eliane Junqueira, o Brasil não ter passado pelas questões sociolegais que levaram os autores a definirem as três ondas, hoje a influência desses autores, conjugada com diversos outros fatores, tem colocado questões relativas às três ondas na pauta do dia do Sistema Judicial Brasileiro<sup>197</sup>.

Não há dúvidas de que as três ondas apontadas pelos autores representam avanços no modo de visualizar o acesso à justiça. Estados liberais clássicos não tinham na agenda preocupações sobre diferenças entre litigantes no acesso ao sistema. Neles, justiça aberta para todos e leis gerais eram a garantia necessária para o acesso à justiça. Estudos como o deles contribuíram em muito para sedimentar a importância da advocacia de interesse público (como é chamada internacionalmente) ou da assistência judiciária gratuita (como é conhecida no Brasil).

Apesar de Garth e Cappelletti terem indicado alguns óbices ao acesso à justiça (a incapacidade das pessoas para entender suas demandas pessoais como constitutivas de direitos; o desconhecimento sobre como propor uma demanda judicial e a indisposição psicológica dos/as cidadãos/ãs médios/as de recorrer ao Sistema de Justiça), tais preocupações não estão incorporadas de modo substancial nas três ondas. Logicamente estão presentes de modo subjacente em muitas das formulações, porém, até hoje, há uma luta para demonstrar como a popularização do Direito e dos meandros do Sistema de Justiça é essencial ao acesso.

Ocorre que nas três ondas há latente uma concepção um tanto formal de acesso à justiça, que se coaduna com uma perspectiva da “adequada oferta”. Essa visão da adequada oferta foi adotada na Constituição brasileira, a qual se preocupa em estabelecer o acesso à justiça entre os seus direitos fundamentais em três perspectivas: acesso de todos ao Judiciário, celeridade processual e assistência gratuita. É a garantia do procedimento apropriado<sup>198</sup>.

---

197 - Veja-se: I) a ampliação da Defensoria Pública que hoje existe em nível estadual em todas as unidades da federação e tem ampliado seu contingente em nível federal; II) as discussões a respeito dos direitos coletivos e difusos a partir da ampliação das atribuições do Ministério Público após a Constituição de 1988 e agora da Defensoria Pública com a edição da lei 11.448; III) os debates em torno de formas alternativas de justiça, como os juizados especiais estaduais e federais e as experiências de justiça restaurativa.

198 - Art. 5º, XXXV e LXXIV, LXXVIII da Constituição Federal de 1988, respectivamente: “A lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito (...) o Estado pres-

As mesmas regras do jogo, embora claras e previamente dispostas, não asseguram igualdade de armas quando os contendores estão em situação de extrema disparidade. Para assegurar a equivalência, é preciso explorar questões sociais, econômicas e culturais muito mais amplas<sup>199</sup>. Kim Economides, ao propor uma releitura de Garth e Cappelletti, aponta a necessidade de uma quarta onda na qual se deve olhar para aqueles que prestam a justiça; pensar sobre o conhecimento jurídico, o ensino jurídico e o acesso a posições estratégicas no sistema de justiça<sup>200</sup>. Cabe razão ao autor: uma discussão profunda sobre como o Sistema de Justiça é formado e como o Direito é ensinado nas faculdades é essencial para entender seu funcionamento e propor mudanças.

Há dez anos, estudar o Sistema de Justiça com dados sobre formação de seus componentes era uma aventura vivida apenas por alguns estudiosos isoladamente<sup>201</sup>. Felizmente, hoje, a própria Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB) reconheceu a importância desse tipo de autoquestionamento<sup>202</sup>, e o próprio Executivo avocou para si nos últimos anos a responsabilidade de propor uma reforma do Judiciário por meio da modificação de normas constitucionais e infraconstitucionais e, para embasar os debates, passou a patrocinar e incentivar pesquisas denominadas diagnóstico do Judiciário, diagnóstico do Ministério Público, diagnóstico da Defensoria Pública.

Ainda mais ampla do que a abordagem de Garth, Cappelletti e Economides é a contribuição trazida por Boaventura Santos. Ela se propõe dialógica e combina muitos dos elementos trazidos pelos autores anteriormente citados, assim como agrega outros ingredientes. De acordo com ele:

Na concepção convencional busca-se o acesso a algo que já exis-

---

tará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos (...) a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação”.

199 - Boaventura de Sousa SANTOS, O acesso à Justiça, AMB, *Justiça: promessa e realidade*: o acesso à justiça em países ibero-americanos, p. 406.

200 - Kim ECOMIDES, Lendo as ondas do “Movimento de Acesso à Justiça”: epistemologia versus metodologia?, Dulce Chaves PANDOLFI et al (org.), *Cidadania, justiça e violência*, disponibilizado em: <http://www.cpdoc.fgv.br>.

201 - Ver pioneiro estudo de J. R. CUNHA; A. DINIZ; A. GARRIDO, Human Rights and Judicialiability: a survey conducted in Rio de Janeiro. *Sur*: Revista Internacional de Direitos Humanos, v. 3, p. 132-164.

202 - Pesquisa AMB, e.g.: [http://www.amb.com.br/docs/pesquisa/imagem\\_instituicoes.pdf](http://www.amb.com.br/docs/pesquisa/imagem_instituicoes.pdf).

te e não muda em consequência do acesso. Ao contrário, na concepção que proponho, o acesso irá mudar a justiça a que se tem acesso. Há aqui um sistema de transformação recíproca, jurídico-política, que é preciso analisar. Identifico, de forma breve, os vetores principais dessa transformação:

1. profundas reformas processuais;
2. novos mecanismos e novos protagonismos no acesso ao Direito à Justiça;
3. nova gestão e organização judiciária;
4. revolução na formação de magistrados desde as faculdades de Direito até a formação permanente;
5. novas concepções de independência judicial;
6. uma relação do Poder Judicial mais transparente com o poder político e a mídia, e mais densa com os movimentos e organizações sociais;
7. uma cultura jurídica democrática e não corporativa.<sup>203</sup>

Além de Boaventura trabalhar elementos antes trazidos por Garth, Cappelletti e Economides, ele visualiza o relacionamento com a mídia e os movimentos sociais como essenciais a uma cultura de acesso à justiça. Essa última é uma das características mais interessantes da abordagem do autor. Ele não realiza uma clivagem social asséptica: considera entre os elementos os conflitos sociais.

Na impossibilidade de realizar um estudo aprofundado de cada um desses itens, já que cada um dos vetores expostos é capaz de embasar um estudo específico com amplas discussões na seara jurídico-social, a leitura que se realiza aqui sobre acesso à justiça se foca em:

- determinados grupos: aqueles em situação de vulnerabilidade que usam o Sistema de Justiça como um meio de acessar direitos “uni-

---

203 - SANTOS, Boaventura de Sousa. Para uma revolução democrática da justiça. São Paulo: Cortez, 2007, p. 33

versais” de forma específica;<sup>204</sup>

- um nicho jurídico específico: o do Direito Constitucional, com uma análise voltada para as normas fundamentais materiais e não em um enfoque processual;

- um objetivo determinado: verificar se é possível observar o acesso à justiça como um dos modos possíveis de contribuir para a emancipação de grupos em histórica conjuntura de desvantagem.

Como se vê, a defesa do acesso à justiça a partir de uma visão ampliada, como proposto por Boaventura Santos, coaduna-se com os pressupostos deste estudo, o que ficará claro no decorrer da análise. No entanto, por honestidade intelectual, é preciso dizer que o objeto traçado no parágrafo acima, se adotada essa visão ampla, não pode ser considerado uma análise do acesso à justiça. É preciso visualizá-lo a partir da análise de um aspecto do acesso à justiça. Precisamente na lista exposta por Boaventura Santos o foco deste estudo está direcionado ao item dois: “novos mecanismos e novos protagonismos no acesso ao Direito e à Justiça”.

O motivo da nossa análise se inserir perfeitamente no item dois é o fato de não estarmos estudando o acesso a direitos por meio do Sistema de Justiça simplesmente. Tanto os direitos quanto os grupos que serão estudados têm uma qualificação específica. Os direitos são direitos sociais tidos como universais, sendo demandados por setores específicos que foram excluídos historicamente do desfrute dessas prerrogativas. Portanto, precisamente estamos falando de credores de direitos que hoje utilizam o sistema de justiça para o acesso a direitos, mas que por fatores que serão explicitados posteriormente, não o faziam anteriormente, ou seja, estamos tratando de “novos protagonismos no acesso ao Direito e à Justiça”.

## **OS GRUPOS CREDORES DE DIREITOS BRASILEIROS TÊM BUSCADO (E OBTIDO) O ACESSO A DIREITOS POR MEIO DO SISTEMA DE JUSTIÇA?**

---

204 - A primeira versão dessa sistematização foi publicada no artigo: NORONHA, Rodolfo ; FIGUEIREDO, Ivanilda . Reconhecidos, mas não garantidos? Dimensão jurídico-moral de grupos vulneráveis. Revista da Faculdade de Direito de Caruaru, v. 40, p. 313-324, 2009. Essa é a versão retrabalhada pelos autores a partir do aprofundamento dos estudos.

## A METODOLOGIA UTILIZADA

A pesquisa empírica se utiliza de dois diferentes métodos. O primeiro é o estudo de caso das quatro situações que estão tendo intervenção paradigmática dos advogados da ANCED. O segundo é a análise quantitativa das decisões do Supremo Tribunal Federal (STF) relativas a crianças e adolescentes.

O estudo dos casos ainda se encontra em execução, mas pode-se adiantar, por óbvio, que, em um país como o Brasil, no qual há instituições oficiais para acesso à justiça na seara criminal acusatória, na esfera civil e criminal gratuita, uma organização judiciária complexa, que contempla a isenção de custas, dentre outras instituições de garantia de direitos, o fato de uma organização social precisar intervir em determinados casos de violação demonstra, de antemão, que há um déficit no acesso à justiça gerador da intervenção. Os problemas são diversos. Entretanto, em todos os casos há a participação ou convivência do Estado.

No capítulo dois desta sistematização trataremos os quatro casos em detalhes desde o momento em que a violação ocorreu, as dificuldades para o acesso à justiça e a natureza das ações promovidas pela equipe da ANCED para rever o quadro. Aqui trataremos uma análise focada nos parâmetros de acesso a direitos por meio do Sistema de Justiça para expor os óbices ao acesso encontrado, bem como as portas de acesso encontradas.

A pesquisa quantitativa em relação aos acórdãos do STF estabeleceu como parâmetro de seleção quatro locuções-chaves (“crianças e adolescentes”, “crianças”, “adolescentes” e “menor infrator”). Digitadas essas locuções na pesquisa de jurisprudência disponível na página eletrônica do Supremo, utilizando-se do parâmetro “pesquisa livre”, foram encontrados 41 acórdãos que de alguma forma tratavam de uma dessas expressões. Foram excluídos da contagem os acórdãos que aparecem nas pesquisas de mais de uma locução e um acórdão que usava as expressões “menor” e “infrator” separadamente sem qualquer relação com a temática criança e adolescente. Vale ressaltar que não foi realizado recorte temporal, e o Supremo assevera ter em versão digital uma base de dados de acórdãos iniciada em 1950.

O resultado foi tabulado e encontra-se no anexo um, onde os acór-

dãos foram separados a partir da locução-chave usada para encontrá-los, trazendo as informações essenciais para sua localização, bem como um breve relato do assunto tratado. Na tabela, utilizamos ainda três cores para identificá-los: verde para os acórdãos favoráveis ao direito de crianças e adolescentes, laranja para uma situação de neutralidade em relação ao direito da criança e do adolescente (em geral, envolvendo questões processuais) e vermelho para os acórdãos desfavoráveis ao direito de crianças e adolescentes.

## A RESPOSTA ENCONTRADA

Primeiramente, é preciso dizer que foi surpreendente o número extremamente baixo de acórdãos do STF a respeito de crianças e adolescentes. É bem verdade que a Constituição Federal é sucinta ao tratar especificamente dessa temática, fazendo-o apenas na ordem social. Entretanto, os direitos fundamentais presentes no artigo 5º e em outros mais distribuídos ao longo da Carta também se referem a este grupo<sup>205</sup>. O próprio Estatuto da Criança e do Adolescente encontra o seu fundamento de validade nas normas constitucionais.

De acordo com o site do STF, estão catalogados os acórdãos proferidos a partir de 1950. Com os termos e métodos acima, efetuamos a pesquisa e encontramos apenas 41 processos. Em termos absolutos, esse número poderia ser significativo se a Corte Suprema brasileira julgasse um número reduzido de processos por ano, mas não é o que ocorre. Usando os mesmos recursos e métodos de pesquisa com a expressão “tributo”, encontramos 3.029 acórdãos, mais de 70 vezes o contingente referente às expressões relacionadas a crianças e adolescentes.

Pode-se verificar que, apesar de todas as articulações em torno dos direitos das crianças e adolescentes e da sempre citada legislação progressista, esse grupo não tem obtido atenção da Corte Superior nem próxima a que certos defensores de direitos patrimoniais têm obtido. É preciso demarcar que esse levantamento foi realizado de modo informal, apenas para auxiliar o grupo a pensar sobre o tipo de acesso à justiça que se está a debater e a buscar. Não é possível, somente pela busca de acór-

---

<sup>205</sup> - Isso se encontramos na polêmica acerca do *status* materialmente constitucional dos dispositivos da Convenção dos Direitos da Criança.

dãos, dizer o porquê das demandas não chegarem ao Supremo. Diversos motivos podem existir, não necessariamente conectados a uma negativa dos órgãos judiciais em considerar a causa da criança e do adolescente como direito fundamental.

## **2.2 A FEDERALIZAÇÃO DE VIOLAÇÕES DE DIREITOS HUMANOS<sup>206</sup>**

Nas hipóteses de grave violação de direitos humanos, o Procurador-Geral da República, com a finalidade de assegurar o cumprimento de obrigações decorrentes de tratados internacionais de direitos humanos dos quais o Brasil seja parte, poderá suscitar, perante o Superior Tribunal de Justiça, em qualquer fase do inquérito ou processo, Incidente de Deslocamento de Competência para a Justiça Federal.

### **DA FRAGILIZAÇÃO DAS INSTÂNCIAS ESTADUAIS E DA EFICÁCIA CONCRETA DA NORMA CONSTITUCIONAL**

O Deslocamento de Competência de graves violações de direitos humanos tem sido objeto de inúmeras polêmicas, gerando, inclusive, manifestação da AMB em defesa da inconstitucionalidade do dispositivo que criou o instituto<sup>207</sup>. O ponto central que direciona os debates em torno da constitucionalidade ou não da chamada *federalização* é a pressuposição de que o Judiciário nos Estados estaria agindo fora dos padrões aceitáveis. Essa realmente aparenta ser uma pressuposição válida na medida em que foi em torno dela que os debates se cingiram, desde o Plano Nacional de Direitos Humanos (PNDH), no qual a proposta do Deslocamento foi, pela primeira vez, explicitada institucionalmente, até as diversas contribuições de *amicus* presentes na citada Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN) nº 3486.

Embora diversos argumentos tenham sido construídos a partir desta base, *não é nela que fincamos nossa tese*. A tese apresentada pela ANCED propõe uma releitura do princípio da primazia dos direitos humanos e, em casos envolvendo crianças e adolescentes, do princípio da

---

206 - Texto enviado como tese da ANCED para o Congresso da ABMP 2010.

207 - A ADIN 3.486, que conta com *Amicus Curiae* interposto pela ANCED.



prioridade absoluta, para nortear o debate sobre a constitucionalidade do Deslocamento de Competência nos casos previstos.

As normas jurídicas são pluridimensionais, podendo conter em si mais de um princípio ou regra. O princípio da prioridade absoluta de crianças e adolescentes pode conter diversas leituras. A que aqui se propõe refere-se a um instrumento ligado aos processos e procedimentos jurídicos que têm a capacidade de tornar mais célere e efetiva a resposta do Sistema de Justiça em relação a determinadas violações de direitos.

O deslocamento deve ter como foco a realização desses direitos. Um adolescente detido em uma delegacia de polícia pela prática de um ato infracional e que lá sofre torturas terá, se o procedimento não for deslocado, investigação apurada pelo mesmo órgão que praticou a ação lesiva. Uma apuração deficiente impedirá a atuação do Ministério Público e do Judiciário. grupos de extermínio formados por agentes de segurança do Estado e milícias privadas com financiamento de empresários, ao assassinar diversos adolescentes, serão investigados pela mesma corporação da qual fazem parte os envolvidos, e mais uma vez uma apuração deficitária poderá obstar a atuação do MP e do Judiciário.

São inúmeros os exemplos que podem ser imaginados para demonstrar que a influência local pode incidir sobre setores privados (milícias, empresários, pequenos comerciantes) e públicos (policiais, guardas municipais, servidores). Tais influências geram óbices por vezes intransponíveis, pois o MP não pode atuar sem provas, tampouco investigar por si só (como já decidiu o STF), e ao Judiciário não cabe agir sem provocação.

O Superior Tribunal de Justiça, quando instado no caso da missionária Dorothy Stang, posicionou-se pela adequação constitucional do dispositivo. Apesar do entendimento do STJ ser pela constitucionalidade e aplicabilidade imediata do dispositivo, a Federalização foi recusada sob o argumento de que o Sistema de Justiça estadual do Pará estava agindo diligentemente para apurar o caso.

Importante destacar que a Constituição exige apenas dois requisitos para embasar o deslocamento: I) *grave violação de direitos humanos*; e II) *descumprimento de tratado internacional do qual o Brasil figure como signatário*. Esse destaque é importante porque em diversas ar-

gumentações é dito que o Superior Tribunal de Justiça criou um terceiro requisito: a falta de diligência do poder local. Trata-se de uma inverdade. O STJ apenas leu naquele caso concreto que o risco de descumprimento da normativa internacional existiria se o Poder Judiciário local não estivesse agindo. Nada impede que noutra caso concreto o risco de descumprimento se fundamente noutra possibilidade.

Um novo instituto jurídico passa por etapas de desenvolvimento com profusão de debates tanto em sede judicial quanto doutrinária e social. As próprias ações de controle de constitucionalidade brasileiro são exemplos desse tipo de desenvolvimento, sendo seus diplomas legais regulamentadores sedimentações normativas de entendimentos prévios debatidos judicialmente e ratificados via decisão do Supremo Tribunal Federal.

No caso da missionária Dorothy Stang, o acusado como mandante do assassinato foi inocentado por júri popular e, apesar de o julgamento ter sido anulado, ele aguarda a sentença em liberdade. No caso em comento, as provas foram coletadas, o processo teve seu desenrolar, mas o júri inocentou o acusado. É bem verdade, como dito, que, por ter sido uma decisão totalmente contrária à prova dos autos, o julgamento foi anulado. Esta situação demonstra que, quando se teme a influência do poder local do acusado sobre o processo, não se está necessariamente acusando a Polícia, o Ministério Público ou o Judiciário de malversação de seus poderes. O comprometimento local pode surgir de diversas formas e apenas o deslocamento é capaz de elidi-lo. O acusado foi recentemente condenado em um julgamento bastante polêmico, que teme-se seja novamente anulado<sup>208</sup>.

O STJ tomou essa decisão antes destes resultados e, ao fazê-lo, fundamentou-se justamente no ponto central que direciona os debates em torno da constitucionalidade ou não da Federalização: a pressuposição de que o Judiciário local estaria agindo fora dos padrões aceitáveis. Essa é realmente uma pressuposição válida na medida em que foi em torno dela que os debates se cingiram desde o PNDH, no qual a proposta do Deslocamento foi, pela primeira vez, explicitada institucionalmente, até diversas contribuições de *amicus* presentes naquele processo e na ADIN 3 486 (na qual a AMB contesta a constitucionalidade do instituto). No entanto, a leitura realizada sobre a diligência ou não do Sistema de Justiça

---

208 - Ver: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u719931.shtml>

tem sido, em diversas ocasiões, reducionista.

O procurador-geral da República (PGR) recentemente solicitou a Federalização do segundo caso de Deslocamento de Competência desde a aprovação da Emenda 45/04, o que por si só demonstra que o instituto tem sido utilizado com parcimônia e máximo respeito às instâncias locais.

O novo caso suscitado pelo PGR se refere ao assassinato do advogado Manoel Matos, defensor dos direitos humanos de atuação notória na investigação de grupos de extermínio atuantes entre os Estados da Paraíba e Pernambuco. O advogado foi retirado no início da noite de sua casa de praia, enquanto sua família assistia televisão, e executado no jardim à vista de todos.

É de se ressaltar que o profissional sofreu ameaças de morte durante anos. Por esse motivo, em 2002, após a organização Justiça Global e a Dignitatis Assessoria Técnica Popular entrarem com um pedido de medidas cautelares, a Organização dos Estados Americanos (OEA) determinou ao Estado brasileiro que garantisse a proteção da vida e da integridade física do advogado e de outras quatro pessoas. Não foi suficiente. A falta de apuração das autoridades locais e o descaso com as determinações da OEA deixaram o terreno livre para o assassinato de Manoel Mattos em 24 de janeiro de 2009.

Esse caso, como diversos outros nos quais há violações de direitos humanos e afronta às normas internacionais às quais o Brasil está vinculado, ratifica claramente nossa argumentação. Os acusados do assassinato são policiais militares. O crime, como outras centenas de execuções, foi cometido às claras, na frente de tantos quantos pudessem vê-lo. Portanto, a própria intimação de testemunhas, tanto na fase de inquérito quanto no procedimento judicial, resta prejudicada, e a composição do Tribunal do Júri se torna temerária. As possíveis testemunhas e componentes do júri temem por sua própria segurança: se um advogado nacionalmente conhecido, que tinha inclusive uma ordem internacional de proteção, foi assassinado de forma tão vil, o que não poderia acontecer com elas?

Seria possível sugerir medidas paliativas, como a investigação do

caso pela Polícia Federal com base na Lei 10446/02<sup>209</sup>, bem como o desaforamento do Tribunal do Júri. Porém, em um caso complexo, no qual há fortes indícios de envolvimento de diversos membros da sociedade local, tais medidas ainda seriam insuficientes. Note-se que investigações da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) do Extermínio apontam que o grupo supostamente responsável pela morte de Matos é composto por policiais civis e militares financiados por comerciantes locais cuja influência se espalha sobre diversas cidades nos Estados de Pernambuco e Paraíba<sup>210</sup>.

O Deslocamento de Competência para a Justiça Federal, nesse caso, irá assegurar um distanciamento físico das testemunhas, que não se sentiriam seguras de comparecer ao fórum local, bem como maior sigilo e proteção dos dados que podem chegar a comprometer os serventuários de justiça locais. Não se está aqui, mais uma vez, a se fazer má imagem de quem quer que seja; entretanto, se comerciantes e policiais da localidade estão envolvidos, parece razoável pressupor que possam ter parentes, amigos e aliados dentro de órgãos oficiais locais, sendo uma tarefa impossível o mapeamento de todos/as os/as “suspeitos/as”.

É lógico que não existe “povo federal” e “povo estadual”, como alguns contrários à Federalização têm argumentado para alegar não ter serventia o deslocamento do Júri para a Justiça Federal. Uma vez mais, a questão não é o argumento, mas a leitura que se faz dele. O problema não é quem comporá o Tribunal do Júri, mas assegurar, tanto na realidade quanto no próprio “sentir” pessoal, maior segurança a estas pessoas e às testemunhas.

A ANCED se lastreia no entendimento de que não há motivo para as instâncias locais, em especial a Justiça Estadual, se sentirem fragilizadas, pois a aferição do que será uma ameaça ao cumprimento das obrigações assumidas pelo Brasil no plano internacional deverá ser realizada caso a caso e envolve diversos outros fatores que independem da corre-

---

209 - Art. 10 Na forma do inciso I do § 1o do art. 144, da Constituição, quando houver repercussão interestadual ou internacional que exija repressão uniforme, poderá o Departamento de Polícia Federal do Ministério da Justiça, sem prejuízo da responsabilidade dos órgãos de segurança pública arrolados no art. 144 da Constituição Federal, em especial das Polícias Militares e Civis dos Estados, proceder a investigação, dentre outras, das seguintes infrações penais: (...) III – relativas à violação a direitos humanos, que a República Federativa do Brasil se comprometeu a reprimir em decorrência de tratados internacionais de que seja parte.

210 - As informações do caso são oriundas da Nota Pública divulgada pelo Centro de Justiça Global, organização de defesa dos direitos humanos que atua no caso desde 2002, tendo sido a denunciante perante a Organização dos Estados Americanos.

ta, diligente e proba atuação dos/as juízes/as e membros/as do Ministério Público nos Estados.

A defesa do Deslocamento jamais presume uma visão depreciativa da Justiça Estadual, nem busca sua fragilização. O intuito é a proteção de direitos que, de acordo com seu *locus* formal, podem ser considerados humanos ou fundamentais, mas que em si expressam os mesmos conteúdos materiais. A efetividade da proteção assegurada por esses direitos aos cidadãos e cidadãs é a base do nosso sistema constitucional, bem como, e em consequência, deve ser o lastro da interpretação de todo e qualquer dispositivo constitucional. Veja-se a síntese formulada por Luís Roberto Barroso:

A ideia da efetividade, conquanto de desenvolvimento relativamente recente, traduz a mais notável preocupação do constitucionalismo nos últimos tempos. Ligada ao fenômeno da juridicização da Constituição, e ao reconhecimento e incremento de sua força normativa, a efetividade merece capítulo obrigatório na interpretação constitucional. Os grandes autores da atualidade referem-se à necessidade de dar preferência, nos problemas constitucionais, aos pontos de vista que levem as normas a obter a máxima eficácia ante as circunstâncias de cada caso.<sup>211</sup>

A força normativa, e, portanto, cogente e efetiva, é um dos pilares do Constitucionalismo contemporâneo e salvaguarda um interesse compartilhado por todos os órgãos de Justiça. Por conseguinte, se for possível visualizar o deslocamento a partir do seu fim, que é a efetividade das normas de maior relevo no cenário jurídico – e não como uma disputa entre instâncias judiciais –, será patente o reconhecimento de sua constitucionalidade.

## DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS CONTESTADOS

A suposta inconstitucionalidade do instituto é sustentada pela alegação de violação de certos princípios constitucionais. Para ilustrar um

---

211 - BARROSO, Luís Roberto. *Interpretação e Aplicação da Constituição*. 6 ed. São Paulo: Saraiva, 2004, p. 246.

ponto de vista divergente ao nosso, utilizaremos aqui as argumentações trazidas pela Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB) no bojo da ADIN 3486.

A AMB, na inicial da ADIN 3486, assevera que “*a criação de competência cuja fixação é estabelecida após a ocorrência dos fatos e de acordo com decisão discricionária do procurador-geral da República viola a cláusula pétrea do juiz natural*”. Há um equívoco nessa afirmação. A norma de modo algum determinou que o inquérito ou processo fosse federalizado por decisão do procurador-geral da República. A decisão cabe ao Superior Tribunal de Justiça. O procurador apenas detém a iniciativa exclusiva para propor o incidente. A decisão cabe a órgão colegiado do Superior Tribunal de Justiça.

Ainda de acordo com a AMB, o princípio do juiz natural se baseia na garantia de anterioridade, isonomia e imparcialidade. A anterioridade assegura a definição do órgão judicial competente antes do fato. A isonomia objetiva garante que todos na mesma situação sejam julgados pelo mesmo tribunal. A imparcialidade do julgador restaria comprometida com a definição *a posteriori*. Além disso, a AMB insiste que o juízo discricionário do procurador-geral acarreta inconstitucionalidade mesmo que seja mais bem definido em lei o alcance das expressões “*graves crimes de direitos humanos*” e “*risco de descumprimento de tratados internacionais*”, por caber a este a decisão de levar ou não o caso ao julgamento do STJ. Por fim, alega mácula ao devido processo legal, pois haverá sempre o elemento surpresa, que seria o pedido de deslocamento a qualquer tempo.

Em relação à definição dos crimes federalizáveis, o parágrafo constitucional deixa clara a opção do legislador pela concepção doutrinária que entende a distinção entre direitos humanos e fundamentais a partir de um ponto de vista formal, sendo os direitos fundamentais aqueles dispostos nas Constituições; e os humanos, na Normativa Internacional<sup>212</sup>. Portanto, não são quaisquer situações que podem ser objeto do deslocamento, são tão somente aquelas constituidoras de violações de prerrogativas estabelecidas na normativa internacional e mais que por fatores diversos estejam pondo em ameaça o cumprimento de outras normas internacionais.

---

212 - SARLET, Ingo Wolfgang. A Eficácia dos Direitos Fundamentais. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 3. ed. (ver., atual e ampl.), 2003, p. 33.

O dispositivo constitucional está completamente adequado às exigências do sistema internacional de proteção aos direitos humanos. É justamente a violação de um direito humano por meio da ação de um agente estatal, ou a inação do Estado em punir uma violação, ainda que cometida por particular, que enseja a admissão das denúncias brasileiras pelo Sistema Interamericano de Direitos Humanos (OEA). A Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) da OEA já se pronunciou inúmeras vezes pela importância do instituto. Recentemente, no caso *Lazinho Brambilla da Silva*<sup>213</sup>, caso 12616, fez-se inclusive uma breve análise do instituto como parte do requisito de esgotamento dos recursos internos, requisito este que tem de ser vencido antes dos peticionários pleitearem a admissão do caso pela Comissão.

A Comissão considera que esta possibilidade de federalizar a investigação de graves violações de direitos humanos é de suma importância e, por isso, tinha recomendado a adoção da medida em seu Relatório sobre a Situação dos Direitos Humanos no Brasil de 1997. Nesse sentido, esse novo remédio poderia constituir o recurso adequado e eficaz nos termos do artigo 46.1.a da Convenção Americana e, portanto, nas circunstâncias apropriadas, os peticionários poderiam estar obrigados a esgotá-lo.

As considerações expostas levam a Comissão a determinar que, de acordo com o texto do artigo 109 da Emenda Constitucional n. 45, o procurador-geral de Justiça “poderá” solicitar o deslocamento à Justiça Federal, de modo que ele tem tanto a faculdade como a discricionariedade para determinar se o caso apresenta ou não os caracteres necessários para solicitar que a Justiça Federal assumira sua competência. Nesse sentido, a Comissão já se pronunciou com relação a que, se um processo existe uma faculdade para que ele ou os funcionários competentes instauram uma ação judicial determinada e não o fazem, não se pode recair as consequências negativas dessa omissão sobre os peticionários. De modo particular, a Comissão entende que, se o procurador-geral insta a Federalização da investigação de acordo com o artigo

---

213 - Como estratégia de *advocacy*, a CONECTAS e a AMAR resolveram levar o caso à CIDH ao mesmo tempo em que requereram ao PGR a Federalização. O intuito era impulsionar a Federalização a partir da denúncia à CIDH, mas a discricionariedade do PGR ainda assim prevaleceu.

109.5 da Constituição, os peticionários deverão aguardar o resultado da mesma a fim de cumprir o requisito de esgotamento dos recursos internos, a menos que se configurem algumas das exceções previstas no artigo 46.2 da Convenção. No presente caso, o procurador-geral não instou a Federalização da investigação, por isso, os peticionários não estavam obrigados a seu esgotamento.<sup>214</sup>

O princípio do juiz natural, tão valioso ao processo penal democrático, especialmente em um país com feridas ditatoriais recentes, foi reconhecido constitucionalmente com o intuito de evitar a criação de tribunais extraordinários, com juízes parciais e julgamentos de legalidade discutível. Queria-se impedir que o processo fosse entregue diretamente nas mãos de um julgador ou órgão específico. Para tanto, há ações que vão desde a definição constitucional de competências até a distribuição por sorteio dos processos, tanto aos juízes de primeira instância quanto nos órgãos colegiados dos tribunais. O Deslocamento de Competência não afronta tal princípio, pelo contrário, respeita todas as regras a ele concernentes.

O Deslocamento de Competência, assim como o desaforamento<sup>215</sup>, não entrega o processo a um juízo ou tribunal constituído antes do fato; entrega-o a uma instância judicial criada e estruturada constitucionalmente, com dignidade igual a da justiça estadual, e lá será novamente distribuído de acordo com os mesmos padrões que qualquer outro processo. Como no Desaforamento, apenas um fato extraordinário mudou a competência do órgão.

De acordo com a AMB, pelo subprincípio da isonomia, todos na mesma situação devem ser julgados por um mesmo tribunal. Ora, primeiramente trata-se de uma falácia, pois, em um Sistema Judicial complexo como o hodierno, os julgamentos ocorrem por diferentes juízes e são julgados por diferentes tribunais estaduais ou por diferentes composições de um mesmo tribunal. Além do mais, a isonomia não tem por in-

---

214 - Relatório de admissibilidade do caso Lazine Bramilla da Silva, Caso 12.616, pela CIDH.

215 - Tampouco a conexão ou continência viola o princípio do juiz natural. Por que apenas o Deslocamento do IDC violaria? Veja-se a Súmula 704, que assim dispõe: *'Não viola as garantias do juiz natural, da ampla defesa e do devido processo legal a atração por continência ou conexão do processo do corréu ao foro por prerrogativa de função de um dos denunciados'*.



tuito assegurar exatamente o mesmo julgador, mas as mesmas regras do jogo, as mesmas leis materiais e processuais. Tudo isso se mantém na esfera federal.

A violação da soberania do tribunal do júri também não se revela uma preocupação válida. Primeiro, a violação a crimes de direitos humanos não se refere tão somente a crimes dolosos contra a vida. No mais, quando um indígena é morto em razão de conflito baseado na sua etnia, realiza-se tribunal do júri na Justiça Federal. Não há, portanto, qualquer impedimento que este se realize também quando a violação de crimes de direitos humanos.

Quanto à imparcialidade do julgado, reitera-se que não será um juiz singular identificado responsável pelo caso, mas um magistrado que passou pelos mesmos processos de investidura e de distribuição de processos que qualquer outro. Do mesmo modo que no desaforamento, na conexão, na continência, o processo será deslocado sem qualquer risco de parcialidade do julgador.

A atribuição exclusiva do procurador-geral da República para propor o IDC é vista pela AMB como inconstitucional. Ora, o mesmo poder que é dado ao PGR para propor ADINs é aqui concedido ao IDC. Não há qualquer inconstitucionalidade em conceder a este a capacidade para a propositura de uma ação que está em estrita conexão com as funções institucionais do Ministério Público.

Em bem verdade, somos partidários/as não só da constitucionalidade da legitimação ativa do PGR, como também de uma maior democratização para a propositura da ação. Ora, o mero pedido de Federalização não gera automaticamente o deslocamento. Qual seria o óbice de haver mais casos sendo analisados pelo Superior Tribunal de Justiça? Quanto mais intenso o debate, maior a sedimentação do instituto. Qual o impedimento para que, ao menos, todos os entes legitimados à Ação Direta de Inconstitucionalidade fossem também legitimados à proposição do instituto?

Voltando ao trazido pela AMB, alegar a existência de um elemento surpresa, como se o procurador-geral fosse ficar à espreita esperando, e de modo totalmente aleatório, propor o incidente, não parece razoável. A motivação para a existência de um pedido é algo que se desenrola temporalmente e se motiva por razões constitucionais concretas. Se o crime

desde o início configura uma grave violação de direitos humanos, ele se torna “federalizável” ao se verificar o risco de violação da norma internacional de direitos humanos.

A dissonância entre o preceituado nas normas legais e a realidade gera constantes violações de direitos. A Federalização é um dos modos de tentar evitar a perpetuação do desrespeito a esses direitos. E, como dito anteriormente, deslocar a competência não é assumir que o Judiciário estadual seja falho, mas assumir que, muitas vezes, o poder local de certo acusado pode influenciar as instâncias estatais, tanto quanto pode influenciar a sociedade por meio de sua atuação no tribunal do júri, bem como na utilização de parte da mídia para abafar o caso ou, pior, direcionar o debate a seu favor<sup>216</sup>.

As normas jurídicas se pressupõem constitucionais. Acreditamos ter trazido argumentos suficientes para comprovar que o parágrafo 5º A do artigo 109 da Constituição da República não apenas se pressupõe constitucional. *É constitucional.*

Não se trata de modo algum de culpar o Judiciário pela impunidade ou pelo mau andamento de certos processos. Não se trata de burlar o princípio do juiz natural. Não se trata de violar o princípio da isonomia ou a imparcialidade do julgador. *Trata-se de assumir que o Estado brasileiro possui uma esfera estadual e uma esfera federal, ambas atribuídas constitucionalmente com competência e capacidade para atuar nos casos que lhes são afeitos.* Trata-se, além disso, de assumir que o comprometimento local pode influenciar desde os cidadãos e cidadãs que irão compor o júri até a mídia e as instituições públicas.

Portanto, o Deslocamento de Competência, de modo algum se refere a uma pressuposição de inércia judicial. O deslocamento se baseia em todos os argumentos trazidos aqui e em tantos outros trabalhados por ativistas e doutrinadores/as. Refere-se à proteção de direitos humanos assegurados pelo Brasil aos seus cidadãos e cidadãs tanto por meio da Constituição da República quanto de tratados internacionais dos quais o país é signatário e, mais que tudo, ao sobreprincípio da dignidade humana que, obrigatoriamente, rege a relação cidadão-Estado de toda nação

---

216 - Um exemplo claro é o caso do extermínio de adolescentes no Ceará, que teve a cobertura midiática, sobretudo local, influenciada pelo fato de envolver como suspeito um grande empresário da região, que, via de regra, após os casos, passou a aparecer na mídia como um exemplo de boa conduta, personalidade premiada, e não como suposto mandante de uma série de crimes violentos.

que se pretenda democrática e respeitadora de direitos.

Os direitos e garantias dos adolescentes em situação de ato infracional, e de crianças e adolescentes em geral, dependem de um Sistema de Justiça capaz de lhes assegurar uma plena fruição desses direitos. O Deslocamento de Competência de graves violações de direitos humanos não coloca em xeque a atuação do Judiciário ou do Ministério Público Estadual; apenas assume que o Sistema de Justiça se compõe de diversos órgãos e instituições, sendo possível que alguns deles tenham maior influência política no âmbito estadual do que no federal. Assume principalmente que a defesa dos direitos humanos em geral, e de crianças e adolescentes em particular, é um dever do Estado com um todo. Portanto, o foco de qualquer via processual ou legal deve ser a garantia dessas prerrogativas.

## **PROTEÇÃO DE ADOLESCENTES E FAMILIARES CONTRA NOVAS VIOLAÇÕES**

1. Entendem-se por *vítimas* as pessoas que, individual ou coletivamente, tenham sofrido um prejuízo, nomeadamente um atentado à sua integridade física ou mental, um sofrimento de ordem moral, uma perda material ou um grave atentado aos seus direitos fundamentais como consequência de atos ou de omissões violadores das leis penais em vigor em um Estado-membro, incluindo as que proíbem o abuso de poder.

2. Uma pessoa pode ser considerada como vítima, no quadro da presente Declaração, quer o autor seja ou não identificado, preso, processado ou declarado culpado, e quaisquer que sejam os laços de parentesco deste com a vítima. O termo *vítima* inclui também, conforme o caso, a família próxima ou as pessoas a cargo da vítima direta e as pessoas que tenham sofrido um prejuízo ao intervir para prestar assistência às vítimas em situação de carência ou para impedir a vitimização.<sup>217</sup>

---

<sup>217</sup> - Declaração dos Princípios Fundamentais de Justiça Relativos às Vítimas da Criminalidade e de Abuso de Poder, da ONU, adotada pela Resolução da Assembleia Geral 40/34, de 29 de novembro de 1985. O Brasil não assinou a Declaração. Essa pode ser uma das nossas recomendações.

Os artigos acima se referem à *Declaração dos Princípios Fundamentais de Justiça Relativos às Vítimas da Criminalidade e de Abuso de Poder*, da ONU, e trazem uma definição de vítima que inclui não só a pessoa diretamente afetada por um atentado a seus direitos fundamentais, como também a família e as pessoas próximas. Ou seja, admitem que as violações de direito perpetradas se espriam do indivíduo que sofreu a ação e atingem seu entorno. Além disso, veem a vítima de uma forma abrangente, considerando-a como todas as pessoas no polo passivo de ações que contraditem leis penais. Há ainda concepções mais abrangentes que ultrapassam a necessidade de violação de uma lei penal, vendo na própria afronta a direitos humanos de alguém a constituição de uma vítima<sup>218</sup>.

Esse tipo de consideração é altamente importante para a defesa de direitos humanos/fundamentais, pois foca a reparação da vítima e dos seus. O olhar do Direito Penal apenas sobre o crime e o criminoso está ultrapassado. Hoje há correntes importantes de pensamento nessa seara a tratar da vitimologia, que consiste no

estudo científico da extensão, natureza e causas da vitimização criminal, suas consequências para as pessoas envolvidas e as reações àquela pela sociedade, em particular pela polícia e pelo sistema de justiça criminal, assim como pelos trabalhadores voluntários e colaboradores profissionais.<sup>219</sup>

Em um país no qual a maior parte das violações de direitos humanos tem polos ativos e passivos muito bem definidos (agentes estatais versus elementos suspeitos)<sup>220</sup>, é importante ter em mente que as vítimas passam por uma clivagem social antes de (e para) se tornarem vítimas. A pesquisadora Silvia Ramos, do Centro de Estudos da Violência da Universidade Cândido Mendes, no artigo Carta aberta a um jovem de perife-

---

218 - Veja-se a definição de casos que podem ser objeto de deslocamento de competência do sistema estadual para o federal fala em violações de direitos humanos e não em crimes. Vide item 2.01.

219 - MAIA, Luciano Mariz. Vitimologia e Direitos Humanos. Disponível em: [http://www.jfjb.gov.br/esmafe/Pdf\\_Doutrina/Vitimologia\\_e\\_Direitos\\_Humanos\\_OAB\\_Teresina\\_PI.pdf](http://www.jfjb.gov.br/esmafe/Pdf_Doutrina/Vitimologia_e_Direitos_Humanos_OAB_Teresina_PI.pdf)

220 - Não estamos a defender a inexistência de violações de direitos na esfera privada, a violência doméstica de gênero é uma face aterrorizante dessa expressão, mas não há como negar que o Estado brasileiro ainda é o maior violador de direitos humanos, especialmente quando realiza um recorte de classe, gênero e cor que indica a população negra/parda, masculina e pobre.

ria, expõe que enquanto

62% da população nunca foi parada pela polícia, alguns já foram abordados mais de dez vezes. Estes são quase todos jovens, do sexo masculino, negros e moradores de periferias. É o que chamamos taxa de risco IGCC: idade, gênero, cor e classe. Quando articulada com territórios excluídos, forma uma “geografia da dura”, que descreve não só aqueles que são mais parados pela polícia como a qualidade do tratamento dispensado. (...) Eles vivem experiências reiteradas, muitas vezes humilhantes e algumas vezes violentas, de serem parados, tratados como criminosos e em seguida dispensados por policiais que se mostram frustrados por não terem encontrado nada com o elemento suspeito.<sup>221</sup> A Justiça Global, em extenso relatório sobre a criminalização da pobreza, expõe que, no Brasil, ser pobre não significa apenas ter falta de acesso a direitos econômicos, sociais e culturais, mas estar vulnerável à violência tanto da polícia quanto das possíveis gangues que se instalam nas comunidades<sup>222</sup>. A existência de gangues é ilegal por si e não merece nesse ponto maior atenção. Mas os assustadores números de letalidade vinculados à ação de policiais, que “entram na favela para deixar corpo no chão”<sup>223</sup>, sim. Em 2007, estatisticamente se identifica um número de 3,3 mortes por dia por forças policiais<sup>224</sup>, este número é uma constante, com períodos de majoração, até o momento.

Essa violência policial partilha uma tradição nacional secular de controle dos despossuídos através da força, produzida pela escravidão colonial e pelos conflitos agrários e reforçada pelo regime autoritário de Getúlio Vargas (1937-1945) e por duas décadas de ditadura militar (1964-1985) apoiada pelos Estados Unidos, durante a qual a luta contra a “subversão interna” se disfarçou como repressão da delinquência. Essa violência também é respaldada por uma concepção hierárquica e paternalista de cidadania baseada na oposição cultural entre “feras e doutores”, os “selvagens” e os “cultivados”, a qual tende a assimilar marginais (“de vida social baixa”), trabalhadores e criminosos, de tal forma que a aplicação da ordem de classe e a aplicação da ordem pública estão efeti-

---

221 - RAMOS, Sílvia. Carta aberta a um jovem de periferia. Publicada no Estado de São Paulo e disponível em: [http://www.ucamcesec.com.br/md\\_art\\_texto.php?cod\\_proj=62](http://www.ucamcesec.com.br/md_art_texto.php?cod_proj=62)

222 - Disponível em: [www.global.org.br](http://www.global.org.br). Acesso em 18.01.10

223 - Assim expressava uma das músicas cantadas matinalmente no *cooper* do Batalhão de Operações Especiais (BOPE), do Rio de Janeiro.

224 - Disponível em: [http://www.global.org.br/principal.asp?id\\_menu=&id\\_noticia=277](http://www.global.org.br/principal.asp?id_menu=&id_noticia=277)

vamente misturadas.<sup>225</sup>

A vítima da violação é também aquela que menos obtém resultado nos processos de responsabilização criminal dos culpados e na reparação dos danos sofridos. Portanto, analisar a vítima é primordial para lutar pelo respeito aos direitos humanos no Brasil. Um dos casos trabalhados nesta sistematização se refere a um jovem que, não por acaso, corresponde às características do IGCC (leia-se: idade, gênero, classe e cor) narradas acima (“jovem-homem-pobre-negro”). Ele foi torturado severamente com danos físicos irreversíveis e, ainda assim, cumpriu três anos de medida socioeducativa de internação por um ato infracional que não cometera. Os responsáveis pela tortura e reais autores do fato delituoso nunca foram punidos.

Esse é um caso extremo de violação de direitos humanos/fundamentais da vítima. Não é ficcional. É real. É mais comum do que se imagina ou pode-se comprovar. Vitimizar não corresponde apenas à ação geradora da violação de direitos humanos, mas todas as atitudes cometidas ao arrepio destes direitos ao longo do caso em relação à vítima e a seus familiares/afins.

Imperioso se faz expor, ainda que brevemente, um percurso da vitimologia e de seus conceitos-chaves. Da estatização das demandas penais em contraponto à vingança privada passou-se a uma tentativa de olhar os casos desapaixonadamente, não mais pela ótica da vítima, mas pelo critério da infração e do infrator. A vítima se tornou um ser abstrato, mero informante da Justiça, e a preocupação com a reparação do mal feito não está entre os objetivos do Direito Penal (ou de qualquer outro direito). Apenas se pretende punir aquele que cometeu o delito. O retorno do olhar para as vítimas se principiou no Pós-segunda guerra a partir das macrovitimizações de judeus, ciganos, homossexuais, prostitutas, entre outros, pelo regimes totalitários.

Luciano Mariz Maia assevera que

(...) também o modo como a política criminal trata a vítima é tema de relevo. O modo tradicional tenta, quando o faz, uma ressocialização do delinquente. Mas rara-

---

225 - WACQUANT, Loïc. Rumo à militarização da marginalização urbana. *Rumo à militarização da marginalização urbana*. In: Discursos Sediciosos - Crime, Direito e Sociedade. Ano 11, nº 15/16. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2007.

mente se percebe que também a vítima precisa se encontrar e ser reintroduzida ao convívio social. Não sendo percebida, torna-se esquecida em todas as fases das políticas criminais. A chave para sua inclusão está no respeito a seus direitos, para evitar vitimização secundária.

Essa é uma pauta recente, desenvolvida a partir do pós-Segunda Guerra, mas que passou a receber apoio e programas específicos no Brasil após a década de 90 com a instalação do: 1) Programa de Proteção a Vítimas e Testemunhas – PROVITA (1998); 2) Programa de Proteção à Criança e ao Adolescente Ameaçados de Morte – PPCAAM (2005); 3) Centro de Referência das Mulheres Vítimas de Violência Doméstica e Sexista; entre outros.

Tais programas, como se pode apreender da mera leitura de seus nomes, estão ainda bastante conectados a vítimas como atingidas por procedimentos penalmente reprováveis. Entretanto, já se configuram em alento, pois refletem a inserção na agenda pública de considerações sobre proteção e reparação dessas pessoas. O Plano Nacional de Direitos Humanos II (PNDH II) foi ainda mais enfático, prevendo no seu objetivo 33 a criação de centros de apoio a vítimas de crimes. Já estamos no PNDH III e não foram criados centros capazes de resolver tais problemas<sup>226</sup>.

Nunca é demais destacar que o próprio universo carcerário brasileiro se configura como um sistema de vitimização. Não é diferente a situação das unidades de internação de adolescentes. O Educandário Santo Expedito (ESE), no Rio de Janeiro, é um dos exemplos mais gritantes de um sistema que revitimiza adolescentes e familiares diuturnamente. De acordo com o ECA, as unidades de internação deveriam apresentar uma alternativa subsidiária (pois os demais meios deveriam ter prevalência no uso) a adolescentes envolvidos na prática de ato infracional, configurando-se como um local no qual os adolescentes teriam apoio psicológico, social e pedagógico de modo integral.

Ainda é preciso muito mais. A questão central não se refere à cria-

---

226 - Os centros de referência continuam a seguir uma lógica de clientela segmentada. Além dos centros de referência para a mulher, temos agora centros de referência contra a homofobia. As agendas e o tipo de violação sofridos por cada grupo podem, sim, justificar a segmentação, mas então precisamos da criação de mais centros especializados justamente no tipo de violência institucional.

ção de novos marcos normativos. O Brasil possui algumas leis protetivas das vítimas: Lei 9099/95, Lei Maria da Penha e Lei 9807/99 (Lei de proteção a vítimas e testemunhas). Reitera-se não ser o Direito Penal a solução para processos vitimizadores, revitimadores ou violadores de direitos. Mais do que assegurar a punição de agentes estatais ou particulares violadores de direitos, o Estado precisa garantir às vítimas medidas de proteção reparadoras da violação sofrida por elas e por sua rede social próxima, como o desbaratamento de uma cultura que propaga a reiteração das violações dia a dia, especialmente sobre os sujeitos pertencentes a certos estereótipos sociais.

Portanto, a responsabilidade civil e criminal do Estado para com a vítima não se refere apenas à condenação do algoz e à retratação pecuniária<sup>227</sup>. Refere-se a muito mais<sup>228</sup>, como:

- 1) formas de interrogatório que respeitem direitos fundamentais e não causem um maior dano psicológico (quantos não conhecem a estratégia de advogados de defesa criminal de desqualificação da vítima como forma de beneficiar o agressor);<sup>229</sup>
- 2) proteção das vítimas, familiares e afins quanto à invasão da privacidade, que é em si uma forma de colocar em risco a segurança pessoal e o convívio social de todos os envolvidos;<sup>230</sup>
- 3) assistência jurídica gratuita quando necessário, na qual seja respeitado o direito à informação sobre todos os procedimentos jurídicos e decisões tomadas;
- 4) assistência interdisciplinar (médica, legal, psicológica, social etc.) que viabilize a superação dos danos so-

---

227 - Ver ação de responsabilização civil.

228 - Não esquecer jamais o artigo 17 do ECA. O direito ao respeito consiste na inviolabilidade da integridade física, psíquica e moral da criança e do adolescente, abrangendo a preservação da imagem, da identidade, da autonomia, dos valores, ideias e crenças, dos espaços e objetos pessoais.

229 - No caso de Abaetetuba, por exemplo, temos contado com promotores/as e magistrados/as sensíveis que não têm permitido a afronta à vítima. Mas não raras foram as intervenções dos/as advogados/as no intuito de trazer a conduta sexual da vítima para utilizá-la como um atenuante dos crimes praticados ou para pôr em discussão a credibilidade da vítima, tentando por todos os meios provar que esta era maior de idade à época do fato (a despeito da existência de documentos oficiais provando a idade da mesma).

230 - Esse resguardo é também de responsabilidade do Poder Público. Veja-se o caso emblemático da família austríaca mantida refém pelo genitor por 27 anos em que desde a ocorrência do fato até hoje jamais vazou qualquer foto ou informações identificadoras das vítimas sobreviventes, tampouco da genitora. Isso permite um retorno paulatino destas pessoas ao convívio social.



fridos; prevenção social, ou seja, políticas de melhoramento que não permitam a perpetuação das agressões sofridas. As vítimas de ontem devem ser exemplos de uma atuação danosa que não deve se repetir. Um ambiente de paz é também um direito humano/fundamental, e a sensação de segurança não é possível quando a assistência é individualizada, mas se perfaz em um ambiente de extrema violação coletiva.

### **2.3 A AUTOGESTÃO DE DIREITOS COMO UM MODO DE REALIZAR DIREITOS FUNDAMENTAIS/HUMANOS E EXERCER OS VALORES DEMOCRÁTICOS**

Irene Ximenes é a fundadora do Instituto Damião Ximenes, na cidade de Ipueiras/CE. Sua luta se refere à reforma psiquiátrica antimanicomial. Sua história é representativa de um processo de conscientização formadora da autogestão de direitos aqui defendida.

Damião Ximenes foi morto dentro de uma clínica psiquiátrica em Sobral no Ceará. O descaso das autoridades em prevenir e punir o acontecido levou Irene a recorrer ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos<sup>231</sup>. Todo o processo, que tornou o caso conhecido como a primeira condenação do Brasil na Corte Interamericana de Direito Humanos, levou Irene à conscientização sobre o processo de violação de direitos sofrido por seu irmão e seus familiares, fazendo com que ela se tornasse uma ativista do processo de reforma psiquiátrica e fundadora de um instituto criado para debater o tema<sup>232</sup>.

Os direitos humanos/fundamentais são, por vezes, uma bandeira contramajoritária, especialmente quando se referem à defesa de grupos que ocupam uma posição de fragilidade dentro da estrutura social, como gays e adolescentes envolvidos na prática de ato infracional. O processo de realização de direitos trabalhado como intervenção exemplar, como explicado desde a introdução deste trabalho, envolve uma diferente pers-

---

231 - Maiores informações sobre o caso podem ser encontradas em [www.global.org.br](http://www.global.org.br) e no livro Damião Ximenes - Primeira condenação do Brasil na Corte Interamericana de Direitos Humanos, de autoria de Nadine Borges.

232 - Ver: <http://institudodamiaoximenes.blogspot.com/>

pectiva na gestão desses direitos.

A defesa salvacionista de grupos em situação desfavorável na sociedade teve um lugar importante na evolução dos debates em torno dos direitos humanos/fundamentais. Essa perspectiva de que é preciso instituições de defesa dos direitos indisponíveis foi corroborada com a ampliação da atuação do Ministério Público pela Constituição brasileira de 1988. Quantos ganhos importantes não foram obtidos por meio dessa legitimação extraordinária da instituição? O mesmo pode ser dito a respeito da extrema valia do trabalho de tantas organizações da sociedade imbuídas de objetivos relativos à concretização de direitos humanos/fundamentais.

A defesa desses direitos em uma perspectiva contemporânea passa pela admissão de que essas instituições são e continuarão a ser importantes mediadoras na lida com conflitos derivados da violação de direitos. Entretanto, engendrar uma sociedade na qual os/as cidadãos/ãs tenham um sentimento de pertencimento dessas prerrogativas em sua vida cotidiana, na qual a valorização da defesa desses direitos seja não o lábaro de grupos desfavorecidos, mas os valores primais norteadores da organização social, passa necessariamente pela admissão da importância da autogestão de direitos por seus/as destinatários/as. De acordo com o famoso dicionário de política de Norberto Bobbio e Nicola Matteucci, o conceito de autogestão é assim definido:

Em sentido lato, deve-se entender um sistema de organização das atividades sociais, desenvolvidas mediante a cooperação de várias pessoas (atividades produtivas, serviços, atividades administrativas), onde as decisões relativas à gerência são diretamente tomadas por quantos aí participam, com base na atribuição do poder decisório às coletividades definidas por cada uma das estruturas específicas de atividades (empresa, escola, bairro etc.). São, portanto, identificáveis duas determinações essenciais do conceito de AUTOGESTÃO. A primeira é a superação da distinção entre quem toma as decisões e quem as executa, no que respeita ao destino dos papéis em cada atividade coletiva de trabalho. A segunda é a autonomia decisória de cada unidade de atividade, ou seja, a superação da interferência de vontades alheias às coleti-

Na perspectiva trabalhada por esses autores, a autogestão passa por um processo coletivo decisório. A defesa de direitos por meio de um processo autogestionado é mais ampla. Pode ser individual ou coletiva, ter uma dimensão decisória ou meramente reivindicatória (afinal, o monopólio da proteção jurídica é estatal). Atrela-se ao conceito trazido por Cattani:

Por autogestão, em sentido lato, entende-se o conjunto de práticas sociais que se caracteriza pela natureza democrática da tomada de decisão, que propicia a autonomia de um “coletivo”. É um exercício de poder compartilhado, que qualifica as relações sociais de cooperação entre pessoas e/ou grupos, independente do tipo das estruturas organizativas ou das atividades, por expressarem intencionalmente relações sociais mais horizontais. O caráter multidimensional do conceito de autogestão (social, econômico, político e técnico) nos remete a pensar muito mais que numa simples modalidade de gestão.

A referência a uma forma de organização da ação coletiva nessa perspectiva, no entanto, não se dá de forma linear, pois a apropriação de espaços coletivos se dá de múltiplas formas e a referência à organização da ação coletiva precisa ser qualificada. A primeira dimensão diz respeito ao caráter social, pois enquanto construção social a autogestão deve ser percebida como o resultado de um processo capaz de engendrar ações e resultados aceitáveis para todos os indivíduos e grupos que dela dependem; a segunda remete ao econômico: são processos de relações sociais de produção, que se definem sobre práticas que privilegiam o fator trabalho em detrimento do capital; a terceira é política, e se fundamenta a partir de sistemas de representação cujos valores, princípios e práticas favorecem e criam condições para que a tomada de decisões seja o resultado de uma construção coletiva que passe pelo poder compartilhado (de opinar e decidir), de forma a garantir o equilíbrio de forças e o respeito aos diferentes atores e papéis sociais de cada um dentro da organização; a quarta dimensão é técnica: insinua a possibilidade de uma outra forma

---

233 - (Bobbio, Norberto. Dicionário de Política/Norberto Bobbio, Nicola Matteucci e Gianfranco Pasquino; 5a edição, 2004 - Brasília: Ed. Universidade de Brasília; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2000).

de organização e de divisão do trabalho.<sup>234</sup>

Apesar de bastante completo, gostaríamos de propor uma releitura do conceito apresentado pelo autor tornando mais explícita a conexão da definição com a perspectiva de direitos apresentada nessa sistematização.

Autogestão de direitos se refere a um processo coletivo ou individual por meio do qual é possível expressar relações sociais mais horizontais com uma tomada de consciência a respeito dos direitos humanos/fundamentais – já reconhecidos pelo Estado ou direitos que ainda precisam de reconhecimento –, por meio do qual se pressupõe a existência de uma atuação comissiva de indivíduos ou coletividades em prol da realização desses direitos por meio dos sistemas jurídico, político, legislativo ou social.

A atuação nos quatro casos aqui trabalhados tem essa perspectiva como um de seus paradigmas de ação. Acontece que a adesão de vítimas e familiares a uma defesa intransigente dos direitos humanos/fundamentais passa necessariamente pela garantia da efetividade dos mesmos. Portanto, o sucesso dessa linha de atuação depende necessariamente de uma reverberação das ações de concretização de direitos geradora de resultados satisfatórios para os/as envolvidos/as. Irene Ximenes pôde ver o caso do seu irmão tornar-se um marco na utilização pela sociedade civil do sistema interamericano de direitos humanos. Sua forma de encontrar alento à violação transcendeu as instâncias locais com sucesso, demonstrando que a defesa desses direitos ultrapassa efetivamente as fronteiras dos estados nacionais.

No caso Abaetetuba, a vítima e seus familiares próximos estão inseridos no Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte, o que dificulta o contato direto da equipe. Ainda assim, os advogados da equipe agem como patronos nas causas de responsabilização civil impetradas pelas vítimas e seus familiares e, nesse aspecto, mantêm-lhes informados/as de todos os passos dados como forma de conscientizá-los a respeito dos direitos envolvidos na demanda.

Na situação do Ceará, as vítimas e familiares vivenciaram uma situação de extrema violação e posteriormente de total descaso pelo Esta-

---

234 - A Outra Economia - Antonio David Cattani (org.) - pág. 20; Porto Alegre: Veraz Editores, 2003.

do. A assimilação de uma linguagem de direitos pelo grupo é bastante problemática. A inclusão dos vitimados e familiares no PPCAAM dificulta ainda mais o acesso a tais debates.

Ambos os casos demonstram o quanto é necessário uma rede integrada na qual a linguagem de direitos e o incentivo à autogestão se façam presentes. Quanto mais essas abordagens se tornarem padrão, menos dependerão apenas da atuação do CEDECA/instituição envolvido/a.

A situação do Educandário Santo Expedito e a medicalização na Fundação de Atendimento Socioeducativo (FASE), no Rio Grande do Sul, têm permitido maior atuação nesse sentido. A Organização de Direitos Humanos Projeto Legal mantém há anos um grupo interdisciplinar de mediação das demandas de familiares de adolescentes em unidades de internação no Rio de Janeiro. Já o CEDECA Diego Braz Gomes-IAJ tem operado no sentido de dialogar com os familiares dos adolescentes na unidade de internação para instruí-los/as sobre como identificar sinais de que seu/ua filho/a está sendo submetido a tratamentos psicotrópicos, mesmo quando isso não lhe é informado pela unidade, bem como o quanto isso pode se constituir em uma violação do direito à saúde. Os jovens do caso Ceará também têm participado das decisões expondo seu modo de visualizar o acesso aos direitos que lhes foram negados e escolhendo os modos de reparação na ordem que melhor lhes aprouverem.

Ainda são iniciativas pontuais, entretanto, se em cada situação trabalhada a participação de crianças, adolescentes e familiares for posta como essencial ao desenvolvimento do trabalho, será possível debelar uma cultura de desprezo aos desejos infanto-juvenis.

A participação protagônica de crianças e adolescentes na resolução de conflitos e na realização de direitos é um dos modos mais eficazes de se introjetar a educação em direitos humanos com vistas a um futuro de respeito a esses direitos. Apenas criar manuais e conteúdos nos quais se anunciam regras que são cotidianas e acintosamente burladas não contribuem para a assimilação real por crianças e adolescentes de seu conteúdo.

Mais do que isso, uma sociedade adultocêntrica na qual as crianças e adolescentes são relegados ao papel de meros espectadores se referenda por meio de: a) um ambiente marcado pela relação adulto como detentor de conhecimento e criança como receptora passiva desse con-

teúdo, no qual os adultos responsáveis não sejam encorajados, nem capacitados para promover a participação; b) inexistência de espaços que promovam a participação; c) um espaço no qual não se desconstrói a insegurança das próprias crianças, nem os baixos níveis de consciência a respeito de sua condição de sujeitos de direitos. Em extenso relatório sobre a participação infantil, Ana Maria Márquez e Alejandro Cussianovich destacam que:

O discurso sobre participação infantil não exige apenas a desconstrução de representações sociais sobre a infância e a construção de outras que a recuperem como ator social e político. Se pretende sortear o risco de estancar-se como discurso ideológico, o novo discurso sobre participação infantil encara dois desafios fundamentais: a necessidade de institucionalização de dita participação e a competência política.<sup>235</sup>

O desenvolvimento da subjetividade de cada um depende de estímulos produzidos desde a tenra infância, quando tais estímulos incentivam a participação e o protagonismo. Esse é o momento também para formar pessoas capazes de enfrentar as demais formas de poder e opressão com que serão confrontadas durante sua vida. São características de uma experiência cujo paradigma é a participação como direito<sup>236</sup>:

- promove a organização de crianças e adolescentes de forma a que assumam poder de decisão;
- contribuem para a formação de valores e para o desenvolvimento das capacidades das crianças e adolescentes para o exercício de direitos;
- as relações crianças *versus* educadores são baseadas no

---

235 - El discurso sobre participación infantil no solo exige la deconstrucción de representaciones sociales sobre infancia y la construcción de aquellas que la recuperen como actor social y político. Si pretende sortear el riesgo de estancarse como discurso ideológico, el nuevo discurso sobre participación infantil encara dos retos fundamentales: la necesidad de institucionalización de dicha participación y la competencia política. CUSSIANOVICH, Alejandro e MÁRQUEZ, Ana Maria. Hacia una Participación Protagonica de los niños, niñas e adolescentes: documento de discusión elaborado para Save the Children Suecia. Disponível em: <http://www.accionporlosninos.org.pe/textos/foro188.pdf> Acesso em: 19.04.10

236 - Apresentação O direito de participação, por Ana Celina Bentes Hamoy com base no referencial teórico de Alejandro Cussianovich.

respeito e na confiança; as relações são horizontais;

- o ritmo das crianças e dos adolescentes é respeitado, sem pressioná-los, e seus códigos são aceitos;

- possuem uma vigilância constante no sentido de que as práticas cotidianas estejam sempre respeitando a participação de crianças e adolescentes.

## **Capítulo 3**

### **Inventário crítico dos quatro casos**



As ações desenvolvidas pelo grupo transformam-se de acordo com as idiossincrasias de cada caso e levam em conta sempre uma atuação norteada nos parâmetros anteriormente expostos. Neste capítulo será apresentado um resumo de todos os casos e posteriormente um inventário crítico nos quais são narradas as ações propostas. Ao fim, serão apresentadas as ações relativas a um *advocacy* mais abrangente, referente aos temas tratados e não aos casos particulares. Todos os casos continuam em desenvolvimento, cada um em um estágio específico. Ainda há muito a percorrer, mas avanços significativos já foram obtidos.

### 3.1 CASO ABAETETUBA

#### O CASO

Seiscentos e oitenta e cinco (685) jovens estavam detidos em cadeias públicas de oito Estados brasileiros em 2006<sup>237</sup>. No entanto, a situação de jovens mantidos/as em custódia de delegacias de polícia era um problema invisível até a denúncia do Caso Abaetetuba. Logo após o caso vir à tona, dois outros tomaram as manchetes. Em fevereiro de 2008, novo escândalo ganhou o noticiário: adolescente de 14 anos denunciada por assalto à farmácia ficou detida por 11 dias em cadeia destinada a adultos em Planaltina de Goiás. Logo depois, mais um caso ocupou as manchetes. Menina de 12 anos acusada de agredir delegado ficou dois dias detida diante dos demais encarcerados. O problema persiste especialmente em cidades rurais onde a estrutura local é deficitária e não há delegacia de proteção a crianças e adolescentes.

O caso Abaetetuba, conforme denúncia do Ministério Público, refere-se a uma adolescente de 15 anos que permaneceu dividindo uma cela com mais de 20 homens por 26 dias em uma cadeia pública do Estado do Pará. Acusação? Tentativa de furto. Segundo informações constantes da denúncia, a detenção era do conhecimento de uma juíza, de vários delegados/as, dos policiais e de agentes penitenciários.

O conselho tutelar recebeu denúncia anônima, compareceu à delegacia com a certidão de nascimento comprobatória da idade da adolescente e, constatando a presença da jovem em situação de total risco e degradação, exigiu a imediata soltura. O delegado negou-se a soltá-la sem

---

237 - Só nove estados responderam a esse quesito. Fonte: SINASE/SDH.

ordem judicial. Três dias depois, enquanto o conselho tutelar lutava para se comunicar com a família e obter a soltura, a jovem foi deixada em local ermo por policiais, gerando o boato de que ela havia fugido da delegacia.

Enquanto esteve encarcerada, a adolescente sofreu inúmeras violências físicas e sexuais. Quando o caso veio a público, o CEDECA Emaús passou a atuar junto aos familiares e à adolescente para lhes prover adequado tratamento jurídico e proteção social. Uma das medidas protetivas necessárias foi o pedido de inclusão da adolescente e seus familiares no Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte (PPCAAM), o que foi deferido pela coordenação nacional do programa<sup>238</sup>.

O caso ocorreu em 2007. Foram abertos inúmeros Processos Administrativos Disciplinares (PADs). Em relação ao que apurou a conduta da magistrada, a sindicância instaurada pela Corregedoria do Tribunal de Justiça (TJ) do Estado do Pará concluiu pela abertura de PAD, porém, após apreciação do caso, o Pleno do Tribunal, vencido os votos da Presidência e da Corregedoria, por maioria dos votos, decidiu pela não abertura do procedimento, o que resultou na remessa dos autos ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ) por iniciativa da presidência do TJ/PA, tendo a juíza do caso sido aposentada compulsoriamente por decisão desse órgão em abril de 2010. Quanto ao procedimento instaurado para apurar a conduta dos policiais civis, até o presente momento quatro delegados/a envolvidos no caso foram exonerados em agosto de 2010. Em relação à apuração da conduta dos agentes prisionais, houve rápida demissão, pois eles eram contratados de forma temporária. Os processos criminais estão em andamento. Ainda não há decisão. Os/as advogados/as do grupo atuam como assistentes de acusação.

## **AÇÕES DESENVOLVIDAS PELO GRUPO**

### **A) AÇÕES POLÍTICAS: REUNIÕES E MOBILIZAÇÕES**

Como a adolescente se encontra sob a proteção do Governo Federal (PPCAAM), as ações de mobilização puderam se voltar a evitar

---

<sup>238</sup> - A adolescente ficou sob a guarda paterna em local definido e apoiado pelo programa de proteção.

que novas situações como essa voltem a ocorrer e a garantir à adolescente adequado apoio psicológico para enfrentar os inúmeros depoimentos.

A equipe participou de reunião com o Conselho Municipal de Direitos da cidade de Abaetetuba, com a prefeitura e com o Ministério Público Estadual, a fim de discutir estratégias e propor medidas concretas para a melhoria da rede de atendimento às crianças e aos adolescentes no município.

Dessa reunião saíram vários encaminhamentos, referentes à articulação junto à Secretaria de Segurança Pública, para garantia de espaço destinado ao atendimento de adolescentes no prédio da nova delegacia, além de melhor qualificação do sistema de atendimento referente à atenção a usuários de drogas, cronograma de formação com o conselho de direitos e continuidade do processo de fortalecimento do conselho tutelar. A equipe propôs um plano de curso para o fortalecimento dos conselhos tutelares e de direitos.

Em um panorama geral, a equipe luta pela desmistificação da internação como solução para os adolescentes em situação de ato infracional, buscando favorecer as medidas de liberdade, semiliberdade, justiça restaurativa ou, ao menos, o cumprimento do Estatuto quando determina a internação como último recurso. No entanto, há de se lidar com a realidade e minorar as violações de direitos quando os adolescentes são detidos em delegacias ou enviados a unidades de internação.

A pressão realizada para a destinação de um espaço próprio, específico, com total separação geográfica entre adultos e adolescentes na nova delegacia surtiu efeito e o espaço foi inaugurado em outubro de 2009. Apresentou proposta de regulamentação da detenção de adolescentes em cidades em que não existam unidades de internação perante o Conselho Estadual de Segurança Pública (CONSEP) do Estado do Pará, a qual foi aprovada por unanimidade tornando-se a Resolução nº 157/10-CONSEP<sup>239</sup>.

Cada uma das proposições tem sido implementada paulatinamente, inclusive com participação do centro de defesa, em formações com a comunidade, escola, conselheiros municipais, tutelares, gestores pú-

---

239 - A equipe pretende pressionar órgãos deliberativos de outras unidades federadas e órgãos federais a pautarem resoluções similares.

blicos municipais e representantes da sociedade civil organizada local, envolvendo a discussão sobre a garantia dos direitos de crianças e adolescentes, com destaque para os direitos à educação e à participação – o protagonismo como estratégia de promoção de direitos – e também as possibilidades de encaminhamentos para denúncias das violações identificadas.

## **B) AÇÕES PERANTE O SISTEMA DE JUSTIÇA**

### **I. PROCEDIMENTOS APURATÓRIOS DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE ABAETETUBA**

A equipe monitorou procedimento instaurado pelo MP para apurar o funcionamento da rede de atendimento em Abaetetuba, o que resultou em um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) com vistas à estruturação do conselho tutelar, o que tem sido efetivado pelo município, inclusive por se encontrarem superadas dificuldades básicas (estrutura, equipamentos, remuneração dos conselheiros etc.). Também já está sendo pautada a discussão sobre a criação de mais um conselho, a fim de melhor atender à demanda da comunidade.

Diante das deficiências de cumprimento quanto à implementação das medidas referentes à rede de atendimento, especialmente a ausência de local para acolhimento provisório de crianças e adolescente, foi ajuizada Ação Civil Pública pelo promotor da infância, que obteve provimento jurisdicional favorável, sendo determinada a criação da casa de passagem, o que já foi cumprido pelo município.

### **II. ACOMPANHAMENTO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR (PAD)**

O Procedimento Administrativo Disciplinar (PAD) é um mecanismo de alta importância, pois deveria impedir que servidores por ele responsabilizados viessem a repetir a violação de direito. O desvio da função pública para o cometimento de atos de abuso de poder, ilegalidade, omissão criminosa não pode ser simplesmente ignorado. No entanto, em todos os casos trabalhados há um total descaso das instâncias administra-

tivas em apurar e punir as violações.

Na apuração da responsabilidade dos servidores públicos envolvidos no caso Abaetetuba (policiais civis), foi requerido, por meio de ofício à delegada-presidente do PAD, informação sobre o relatório conclusivo, sendo respondido que o processo já havia sido enviado ao gabinete do delegado-geral de Polícia, pelo que oficiamos a este, o qual nos respondeu que os autos se encontravam na Consultoria Jurídica da Delegacia Geral, estando em análise os aspectos técnicos, a fim de que não restasse nenhum problema de nulidade.

Passados dois meses, houve novos pedidos de informação. A equipe enviou outro ofício à Delegacia Geral e realizou reunião com a SDH, ocasião em que requereu que a Secretaria também enviasse ofício à governadora do Estado do Pará requerendo informações sobre o PAD. A representante do CEDECA EMAÚS e membro do grupo da ANCED também solicitou informações ao delegado-geral durante reunião do Conselho Estadual de Segurança Pública (CONSEP), ao que foi respondido que o procurador-geral do Estado havia solicitado cópia do PAD a fim de servir como um dos parâmetros para a contestação a ser apresentada pelo Estado na Ação de Responsabilização Civil ajuizada pela ANCED, tendo como autora a adolescente.

Além disso, quando a denúncia do caso completou dois anos, a mídia local e nacional produziu diversas reportagens, e a ANCED, ao se pronunciar, ressaltou a demora na divulgação do relatório final do PAD, citando os ofícios e providências tomadas, como forma de manifestação do direito à informação/comunicação crítica e social.

### **III. ACOMPANHAMENTO DO PROCEDIMENTO DISCIPLINAR CONTRA A JUÍZA DE ABAETETUBA**

A equipe da ANCED requereu audiência com o presidente do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), a fim de tratar assunto referente aos casos acompanhados, em especial a situação do procedimento instaurado para apurar a responsabilidade da juíza. Para agilizar a designação de audiência, solicitamos também a intermediação do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana (CDDPH) e de membros representantes da OAB naquele Conselho Nacional. Até o momento, a audiência não foi

deferida. A audiência não chegou a ser realizada, mas a juíza foi aposentada compulsoriamente pelo Conselho em abril de 2010.

#### **IV. PROCESSO PENAL CONTRA OS SERVIDORES DO SISTEMA DE SEGURANÇA PÚBLICA E EX-DETENTOS**

Já foi concluída a instrução referente à oitiva das testemunhas de acusação. Todas as audiências (aproximadamente 17) foram acompanhadas pelo grupo de advogados da ANCED. A única que restava era a oitiva da vítima e de seu pai, o que aconteceu no último dia 9 de dezembro, em relação a qual se procurou realizar um trabalho de fortalecimento por meio da equipe do PPCAAM, com o acompanhamento direto dos resultados em diálogo constante com o grupo da ANCED e coordenação do programa de proteção.

Para a oitiva da adolescente e de seu pai, foram realizadas mobilização e articulação político-social para garantir atendimento com objetivo de fortalecer a vítima e seu genitor, no sentido de resguardar a integridade emocional dos mesmos e evitar qualquer intervenção abusiva, constrangedora ou revitimizadora, em especial por parte da defesa, o que foi perfeitamente aplicável no momento da audiência, pois não foram permitidas perguntas que desviassem o objeto do processo.

No momento, o processo penal encerrou a oitiva das testemunhas com residência na comarca de origem, além dos interrogatórios dos acusados, em um total de oito audiências, da qual os advogados da ANCED participaram, procurando intervir juntamente com o MP na fragilidade dos depoimentos.

A oitiva de testemunhas que não residem na comarca de origem foi realizada por meio de carta precatória. Há ainda testemunhas faltantes e substituídas, que foram então ouvidas no dia 18 de janeiro de 2010. Após o encerramento da instrução da defesa, os acusados foram novamente interrogados – em virtude da mudança na lei processual penal – e, por fim, será aberto prazo para diligências, caso assim requeiram as partes, para então abrir prazo aos memoriais finais. Após a realização de todas as audiências o Tribunal de Justiça do Pará julgou procedente, em 12 de fevereiro de 2010, correição parcial por dois acusados não terem juntado defesa preliminar. Com a procedência da

correição foram anulados todos os atos já produzidos no processo em relação aos investigadores acusados.

Nas Alegações da Assistência de Acusação foi declinada a inexistência de responsabilidade criminal dos agentes prisionais, tendo como fundamento principal o aspecto de que tomaram providências para denunciar a situação da adolescente a diversas autoridades, sejam os delegados e outros superiores hierárquicos, inclusive, a magistrada que titularizava na época a 3ª Vara Penal de Abaetetuba, conforme demonstrado em depoimentos nos autos. Em diversas declarações durante a instrução processual os agentes prisionais chegaram a declarar que, se tivessem autoridade para liberar a adolescente, assim teriam feito, mas não o fizeram, pois essa ordem não dependia deles. Diante desses aspectos não havia como pleitear a responsabilização penal dos carcereiros.

Além disso, em virtude do depoimento prestado pela própria vítima, através do qual informou que um dos acusados não teria cometido nenhuma violação de direito contra a mesma, também não foi pleiteada a responsabilização criminal.

Quanto aos demais acusados, foi requerido ao Juízo a responsabilização dos delegados pelo crime de Tortura por conduta omissiva penalmente relevante, e em relação aos detentos pelo crime de estupro. Após o término do prazo para as alegações da defesa, o processo será encaminhado para a autoridade judiciária proferir a Sentença.

## **V. AÇÃO DE RESPONSABILIZAÇÃO CIVIL CONTRA O ESTADO DO PARÁ**

Após uma série de debates que envolveram uma discussão árdua sobre as estratégias para a responsabilização civil<sup>240</sup>, inclusive no contexto dos fatos já apurados e enfrentados pelo grupo nos processos penal e administrativo, bem como na construção coletiva da petição inicial, em maio de 2009 a equipe ajuizou, na Comarca de Abaetetuba, ação de indenização por danos morais e materiais com pedido de tutela antecipada contra o Estado do Pará, em que a autora é a adolescente, representada no ato por seu pai. O momento em que a ação foi protocolada no Fórum

---

240 - Ver texto sobre a tese da ANCED concernente à responsabilização Civil, de autoria de Bruno Guimarães, Eliana Athayde e Juliana Koeler.

de Abaetetuba tornou-se notícia em diversos meios de comunicação escritos e televisionados, gerando um fato político-social de grande impacto/repercussão, o que, junto com a estratégia de intervenção nacional, por meio da ANCED, possibilitou uma notoriedade ainda maior, o que já havia ocorrido quando da habilitação no processo penal, diminuindo o foco de assédio em relação ao CEDECA local (Emaús).

O segredo de justiça em todos esses procedimentos é essencial para resguardar a integridade moral da autora. Por esse motivo, o processo não está acessível pela internet. A equipe tem acompanhado a tramitação do processo pessoalmente, o que demanda constante deslocamento para o município de Abaetetuba, pois, para garantir a tramitação com prioridade absoluta, é necessário um acompanhamento diligente.

Mesmo com as dificuldades de distância entre Belém e a comarca de origem (mais de 100 km), obtivemos despacho do juízo se reservando para analisar o pedido de tutela após a manifestação da parte contrária, tendo sido expedida carta precatória para a capital com finalidade de citação, o que já foi cumprido. Os autos da precatória foram devolvidos desde o dia 3 de novembro de 2009.

O Estado apresentou defesa, que, além de intempestiva, conforme certidão expedida nos autos, confirma a postura ofensiva à dignidade da jovem. Nos termos da contestação resta evidente depreciação da vítima e de seus familiares, além de tentativa absurda de minimizar as violações cometidas pelo Estado contra os direitos humanos da autora.

O juiz, ao receber os autos com a contestação, manifestou-se pelo indeferimento do pedido de tutela, com o fundamento lamentável de que, em razão da autora se encontrar inserida junto com familiares no programa de proteção e receber um auxílio financeiro, não preencheria, portanto, naquele momento, todos os requisitos legais para a concessão da tutela, e abriu prazo para que nos manifestássemos sobre a defesa. Diante da decisão e da absurda contestação do Estado, já apresentamos a réplica, bem como foi interposto recurso de agravo de instrumento junto ao tribunal para impugnar a decisão que indeferiu o pedido de tutela antecipada, aguardando manifestação jurisdicional.

Além disso, também já foram ajuizadas mais duas ações de Responsabilização Civil contra o Estado do Pará, tendo cada uma como autores distintos o genitor e a genitora da jovem. Tais ações foram deman-



dadas separadamente, uma vez que, após inúmeros aspectos analisados pelo grupo, verificou-se a especificidade do contexto e dos danos provocados para cada um dos sujeitos envolvidos.

Nas duas ações, o juiz, ao receber as petições iniciais, indeferiu o pedido de tutela antecipada, alegando que não havia comprovação referente aos bens e propriedades ou aos rendimentos auferidos. Como se fosse comum a pessoas simples, moradoras de zonas rurais, alijadas de direitos básicos, sem acesso ao mínimo de informações, muito menos à educação de qualidade, elaborar registro de imóveis, declaração de imposto etc. O processo se encontra na fase de cumprimento de carta precatória citando o Estado para apresentar defesa.

## **VI. ARTICULAÇÕES/MOBILIZAÇÕES JUNTO AO PODER JUDICIÁRIO**

Na perspectiva de gerar impacto que colabore para a interrupção do ciclo de violações e contribua para a efetiva promoção e proteção dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes, a ANCED requereu, em conjunto com o Movimento República de Emaús, por meio de seu CEDECA, e também com a representação da comunidade de Abaetetuba, mediante a Arquidiocese, *audiência* com o presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, o que foi atendido e realizado em abril deste ano. A audiência tratou de assuntos referentes à garantia de celeridade e efetividade nos processos penais e, posteriormente, os cíveis envolvendo o fato da adolescente encarcerada na Delegacia de Abaetetuba, bem como a conjuntura da garantia de acesso à prestação jurisdicional eficaz a todo e qualquer processo envolvendo crianças e adolescentes.

Dessa reunião, vários encaminhamentos foram obtidos por determinação e compromissos assumidos com medidas concretas já deliberadas, entre as quais a garantia do segredo de justiça no processo penal, a fim de resguardar a integridade moral da vítima, a tramitação célere, na perspectiva de uma das formas de efetivar a prioridade absoluta nos feitos criminais e cíveis, e a viabilidade/disponibilidade de suporte logístico, humano e operacional para não prejudicar quaisquer atos processuais dos feitos.

Destacamos ainda a deliberação do presidente do TJ/PA de enca-

minhar medidas cabíveis para a criação de uma Câmara Especial que julgue somente feitos da infância e juventude, uma vez que, na ocasião da reunião e em outras oportunidades, vem sendo ressaltada a demora nos julgamentos de *habeas corpus*, recursos, suspensão de liminares e/ou das multas por não cumprimento.

A reunião pleiteada pela ANCED foi mais uma evidência de que a estratégia de nacionalização de intervenções em casos de violação de direitos humanos com grande repercussão proporciona maior respaldo institucional, principalmente ao CEDECA local, viabilizando também um processo de fortalecimento e qualificação da intervenção em virtude da riqueza de experiências discutidas, compartilhadas e apreendidas com os demais centros de defesa em um contexto coletivo e nacional (técnico/interdisciplinar), potencializando grandes impactos institucionais e pessoais.

## **3.2 EXTERMÍNIO E TORTURA DE ADOLESCENTES NO CEARÁ**

### **O CASO**

Rio de Janeiro. Recife. Fortaleza. O que essas capitais têm em comum? Todas são campeãs em extermínio de jovens. Há um verdadeiro aniquilamento da juventude masculina negra no Brasil. Infelizmente, a situação abordada no caso trabalhado ainda faz parte da triste realidade brasileira. Grupos de extermínio atuando com financiamento privado e utilizando-se de mão de obra treinada pelo poder público existem na maior parte das capitais brasileiras (e não só nelas). O país é hoje um dos campeões de violência contra jovens, com índices de homicídios dolosos assustadores mesmo quando comparados a nações em situação de guerra civil<sup>241</sup>.

Recentemente, o Laboratório de Análise de Violência (LAV), da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), divulgou estimativas aterradoras sobre o número de adolescentes que poderão ser mortos no país até 2012 se nenhuma providência direta para conter o massacre for tomada.

---

241 - O Brasil registrou 46.660 homicídios entre 1996 e 2006, segundo o Mapa da Violência (2008). O Sri Lanka, e.g., anunciou em maio de 2009 a morte de 80.000 pessoas em 26 anos de guerra civil. Se comparados proporcionalmente ao número de homicídios no Brasil em 10 anos, o país possuiu 34% a mais de homicídios que o Sri Lanka durante uma década de guerra.

Os jovens do caso em questão são sobreviventes. Porém, mais de três dezenas de outros jovens morreram em condições similares entre os anos de 2000 e 2002 na cidade de Fortaleza (Ceará). A situação era sempre a mesma: um jovem entrava em uma farmácia para roubar e, na saída, era alvejado e morto por um policial à paisana que se encontrava do outro lado da rua. Ou seja, uma situação, aparentemente, dentro da legalidade: um policial que passava pelo local casualmente e se sentiu na obrigação de defender o patrimônio e a vida daqueles ameaçados pelo jovem.

A suspeita de que a morte fosse desnecessária<sup>242</sup> ou a atividade policial tivesse sido mais violenta do que seria preciso cessava ante uma sociedade que, diante do medo da violência, referendava mais violência. Porém, o grande número de casos similares em um curto espaço de tempo começou a chamar a atenção. A imprensa começou a se deparar com a constância dos acontecimentos. A repetição de histórias similares nos jornais chamou a atenção de um grupo de organizações de direitos humanos, o que acarretou a descoberta de um caso de limpeza social/racial altamente engenhoso.

Não era mera coincidência os policiais passarem pelo local sempre na exata hora. Tais policiais faziam parte de uma rede de segurança privada clandestina contratada por uma rede de farmácias<sup>243</sup>. Há indícios de que esses mesmos policiais recrutavam os adolescentes, forneciam-lhes as armas e os incentivavam ao assalto. Desse modo, poderiam justificar a limpeza social/racial como legítimo exercício de direito e ainda validar a necessidade de seus trabalhos.

O caso se tornou um escândalo na imprensa local. Mas não por muito tempo. Rapidamente a morte de mais de três dezenas de jovens foi esquecida. Quando o nome do empresário responsável pela rede de farmácias passou a ser, de alguma forma, vinculado à atuação dos grupos de extermínio, ele recebeu grande apoio de setores da sociedade cearense, sendo condecorado com comendas sociais<sup>244</sup> e tendo a seu favor um slogan

---

242 - Um dos jovens foi morto em Pajuçara em 22 de fevereiro de 2002 após **furtar** (ou seja, sem arma ou violência) uma colônia e um desodorante spray. (Vide representação da Comissão da Criança e do Adolescente da Ordem de Advogados do Brasil - Seção Ceará) (inquérito aberto na 29ª Delegacia Policial da cidade de Fortaleza).

243 - Ministério Público Federal Processo n. 0.15.000.000830/2002-84

244 - O empresário vem constantemente sendo condecorado. Em julho de 2005, ele recebeu uma comenda pouco conhecida pela sociedade local, a Medalha de Ouro “Pacificador da ONU

bastante sugestivo: “a única coisa que ele extermina é o desemprego”.<sup>245</sup>

A maior parte das mortes nunca recebeu as devidas investigações, não tendo sequer saído da fase de inquérito<sup>246</sup>. Apenas cinco processos foram levados adiante. Todos estão parados por força de recursos protelatórios. Ninguém foi condenado. Ao contrário, alguns dos policiais envolvidos foram promovidos.

A Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão (PFDC) comunicou ao Conselho de Defesa da Pessoa Humana a existência de um grupo de extermínio com a participação de policiais militares. No ofício, indica haver indícios de mais de 30 mortes em decorrência da atuação do grupo.

O Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana (CDDPH) formou uma comissão especial por meio da Resolução nº 13, de 24 de maio de 2005, para investigar a denúncia. O relatório da comissão concluiu com os seguintes dados:

- a) número de vítimas: 24<sup>247</sup>;
- b) quantidade de ocorrências: 23. Em cada uma das ocorrências os dias 20 de dezembro de 2001 e 29 de abril de 2002
- c) número de homicídios consumados: 06;

---

Sérgio Vieira de Mello”, concedida pelo Parlamento Mundial de Segurança e Paz, organização inter-governamental que tem sede na Itália. O nome da medalha gera dúvidas sobre sua procedência, pois pode levar à falsa ideia de que trata-se de uma homenagem da ONU, quando na verdade não é. Em 2007 o empresário recebeu o troféu “Sereia de Ouro” ([http://verdesmares.globo.com/sereiadeouro/2007/perfil\\_1.html](http://verdesmares.globo.com/sereiadeouro/2007/perfil_1.html)) e, em 2008, o Prêmio Contribuintes” (<http://diariodonordeste.globo.com/materia.asp?codigo=603232>).

245 - O processo criminal impetrado pelo Ministério Público Estadual para apurar a participação do diretor presidente diretor-presidente da rede de farmácias, na contratação de uma rede de segurança privada ilegal, cujas ações configuram a de um grupo de extermínio, teve o Habeas Corpus que requeria o trancamento da Ação Penal julgado em 18 de agosto de 2009 pela 2ª Câmara Criminal do TJ-CE. O TJ-CE negou o trancamento da Ação Penal. [http://direitoce.com.br/index2.php?option=com\\_content&do\\_pdf=1&id=7402](http://direitoce.com.br/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=7402) Ver decisao q talita passou por emalorso decisao do STJ.

246 - Ofício encaminhado pelo CDDPH em cinco de outubro de 2005, por via postal e fax, ao superintendente da Polícia Civil no Estado do Ceará, havendo a resposta encaminhada por meio de ofício datado de 24 de outubro de 2005 (doc. 22), “da qual se pode extrair que, em nenhum dos casos relacionados no ofício requisitório, foi instaurado inquérito policial para apurar os homicídios e lesões corporais consumados ou as tentativas de homicídios em que as vítimas foram os adolescentes ou maiores atingidos em supostas tentativas de assalto. Na verdade, os adolescentes e maiores indicados constam das informações prestadas pelo superintendente da Polícia Civil no Estado do Ceará na condição de autores de condutas, em tese, tipificadas no art. 157 do Código Penal (roubo).”

247 - Todas as vítimas foram identificadas no Relatório do CDDPH.

d) número de homicídios tentados e/ou lesões corporais consumadas (assim considerados os casos em que houve disparos de tiros contra as vítimas): 16;

e) número de agressões físicas, sem disparos de armas de fogo (assim consideradas as ocorrências em que houve agressão contra as vítimas praticadas por policiais militares ou por seguranças das farmácias, sem disparos de tiros): 04.

As 24 violações originaram as seguintes ações do poder público: cinco casos geraram ações penais, cinco inquéritos policiais tiveram seu início requisitado; e 14 casos não tiveram sequer inquérito instaurado.<sup>248</sup> A constatação de que mesmo os casos que originaram ação penal estavam tramitando extremamente devagar (o que continua a ocorrer) fez com que a comissão recomendasse ao Pleno do CDDPH o envio de ofício ao procurador-geral da República solicitando a federalização dos casos. O Pleno votou favoravelmente. O procurador-geral da República à época não requereu o Deslocamento de Competência e sequer respondeu o ofício.

Os temas do acesso à justiça e da federalização de direitos humanos, que serão explorados no seu viés teórico no capítulo três, mostram-se de cardeal importância nesses casos.

Desde 2002, o CEDECA Ceará vem atuando no caso, realizando pressão política nas instâncias responsáveis pela investigação. Porém, a atuação era dificultada pelo medo e a descrença de familiares de vítimas e sobreviventes de se engajarem em qualquer atividade que pudesse causar-lhes ainda maior vulnerabilização. Um ambiente no qual o extermínio de jovens continua grassando<sup>249</sup>, no qual a impunidade é a regra e a sensação de insegurança é extrema, as famílias se retraem e tentam esquecer.

---

248 - Veja a observação do CDDPH: “Em relação a esse dado, cabe observar que, pelas informações oriundas da Superintendência de Polícia Civil, nos casos constantes da requisição encaminhada ao referido órgão, houve instauração de procedimentos para investigar as supostas tentativas de assalto praticadas contra as farmácias (nome omitido por razões legais), mas não se apurou especificamente os fatos praticados contra os adolescentes que saíram vitimados desses episódios, seja por homicídios tentados seja por lesões corporais.

249 - A situação tem se tornado mais grave a cada ano. De acordo com o Sistema de Informações sobre Mortalidade (SIM) mantido pelo Ministério da Saúde no Ceará, o número de adolescentes e jovens, entre 10 e 19 anos mortos por homicídio cresceu 83,2% entre os anos 2000 (191 mortos) e 2007 (350 mortos).

Além do risco aos familiares e sobreviventes, existia nesse caso um latente perigo para a própria equipe do CEDECA Ceará, pois, como dito, os policiais envolvidos não sofreram qualquer punição; pelo contrário, vários deles foram promovidos. A fragilização das instituições de direitos humanos e o risco aos quais os seus profissionais são submetidos quando do trabalho com casos como este é conhecido e não pode ser ignorado<sup>250</sup>. Há uma latente e justificada preocupação com os possíveis riscos da atuação desses defensores, o que faz realçar a necessidade de uma política permanente de prevenção de violações de direitos dos defensores de direitos humanos que conceda uma rede protetora efetiva a esses profissionais.

As vítimas tiveram negado o direito ao acesso à justiça não apenas porque nenhum dos casos – ocorridos há oito ou nove anos – gerou condenação penal, mas também por terem permanecido em condição de total insegurança, sob latente ameaça de nova ação dos acusados, sem nunca terem recebido qualquer reparação estatal, tampouco assegurada a garantia de seu direito à saúde.

Dois jovens sobreviventes se encontravam em péssimas condições de saúde quando a equipe passou a atuar. Esses jovens são o símbolo da atuação nefasta de agentes públicos combinada com o descaso estatal em reparar-lhes o malfeito, bem como em punir os envolvidos nos crimes. Ambos sobreviveram aos tiros disparados, mas carregam no corpo as marcas. Têm lesões gravíssimas geradoras de deficiência física permanente.

## **AÇÕES DESENVOLVIDAS PELO GRUPO**

### **A) AÇÕES POLÍTICAS: REUNIÕES E MOBILIZAÇÕES**

#### **I. SAÚDE E PROTEÇÃO**

Os jovens, mesmo com a saúde bastante comprometida pelas sequelas da violência, encontravam-se sem atendimento havia longo tempo, portanto os esforços de aproximação do grupo precisaram considerar a resistência e a revolta com o descaso que vinham passando.

---

250 - Vide a morte, em 2008, do ativista Manoel Matos, que atuava como defensor de direitos humanos em casos relacionados a grupos de extermínio e é apenas um exemplo da situação de insegurança a qual os/as defensores/as de direitos humanos são submetidos/das.

A primeira providência foi a realização de uma avaliação sociopsicológica dos adolescentes por uma equipe interdisciplinar do CEDECA Projeto Legal (RJ), com experiência em atendimento a adolescentes inseridos em programa de proteção.

Os profissionais constataram que os jovens eram refratários às ações por não mais terem qualquer confiança no Sistema de Justiça. Além disso, para eles, o primordial seria conseguir solucionar os problemas de saúde pelos quais vinham passando.

Desta forma, o grupo passou a procurar o sistema de saúde municipal, para assegurar o atendimento psicossocial permanente dos adolescentes e seus familiares e a empreender ações que assegurassem a melhoria das condições de saúde de todos. Foram realizadas ações de mobilização junto à Prefeitura de Fortaleza e ao Núcleo de Direito à Saúde do Ministério Público Estadual.

Um dos jovens necessitava de cirurgia, o que foi realizado em setembro de 2009. O outro precisava de uma prótese, cujo fornecimento vinha sendo articulado com a Prefeitura. No entanto, as constantes visitas da equipe e a cirurgia de um deles passaram a colocá-los em risco.

A partir de um possível risco, foram realizadas diversas reuniões com a SDH, pautando os casos e as estratégias que poderiam ser realizadas por meio da Secretaria, de outros Ministérios e do CDDPH. Entre as estratégias ficou definido que os jovens seriam encaminhados PPCAAM e não ao Provita. Assim, eles foram incluídos no PPCAAM em janeiro de 2009, e a articulação em prol da saúde de ambos passou a ser realizada dentro do próprio programa. Ante os graves problemas que ambos possuem, a garantia do direito à saúde é um processo lento e que necessita de diversas atuações perante uma rede de saúde especializada nas deficiências físicas apresentadas por cada um deles.

Além da atenção individual às vítimas, foi realizada uma audiência pública na Assembleia Legislativa do Estado do Ceará para discutir a necessidade de implantação do PPCAAM naquele Estado, que, apesar do assustador número de mortes de adolescentes, ainda não possui programa específico para protegê-los. Participaram da audiência, que ocorreu na segunda semana de junho de 2009, em Fortaleza, a ANCED, a Prefeitura Municipal de Fortaleza e a Rede de Articulação do Jangurussu e Ancuri (Reaja). Na ocasião, oficiamos para que a SDH estivesse pre-

sente, mas não foi possível a participação de um representante do órgão.

A equipe permanece lutando pela implantação do PPCAAM no Ceará, para tanto pautou o assunto no Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente.

A proteção dos defensores de direitos humanos também é uma preocupação necessária. Foi realizada uma reunião com a secretária do CDDPH e a SDH e ficou definido que o Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos realizaria uma visita ao CEDECA Ceará. A reunião foi realizada e ficou patente a necessidade de se repensar, em um diálogo aberto com toda a rede de direitos humanos, os meios de proteção. Nem sempre há uma ameaça direta que mereça o deslocamento de um defensor de seu *locus*, mas é preciso pensar sobre a existência de uma rede de proteção preventiva.

## **II. ARTICULAÇÃO COM PARCEIROS DA SOCIEDADE CIVIL DO CEARÁ**

A equipe realizou reunião para articular, em princípio, as entidades e movimentos presentes à denúncia do caso Ceará: Escritório de Direitos Humanos e Assessoria Popular Frei Tito de Alencar/EFTA, Pastoral do Menor, OAB-CE e Diaconia – que não estava presente quando da representação em 2002 mas foi considerado um parceiro importante.

### **B) AÇÕES PERANTE O SISTEMA DE JUSTIÇA I. FEDERALIZAÇÃO DO CASO**

O Deslocamento de Competência dos processos e inquéritos foi solicitado em 2006 pelo CDDPH ao procurador-geral da República. O titular do cargo à época sequer respondeu à solicitação e jamais entrou com o pedido.

A federalização dos casos de direitos humanos é um importante instrumento para assegurar o andamento de casos como estes, nos quais há a acusação de participação de altas autoridades locais e empresários poderosos. O enfrentamento dos limites do instituto e do seu diminuto uso precisam ser debatidos para que não se torne mais uma ferramenta



inútil à efetivação de direitos<sup>251</sup>.

A equipe iniciou novas estratégias de mobilização. Foi realizada reunião com o CDDPH para ressaltar a necessidade de retomada de uma articulação em prol da federalização. A pauta extensa da reunião do Conselho no dia da participação da equipe impossibilitou a apresentação da ANCED com o *quorum* mínimo de conselheiros na reunião. O grupo já teve deferida nova participação na reunião do conselho e ela será realizada em breve.

Em novembro de 2009, foi realizada reunião com a procuradora federal dos Direitos do Cidadão, que se comprometeu a advogar junto ao procurador-geral a necessidade da impetração do pedido de federalização.

Essas estratégias de *advocacy* junto às mais diversas instituições que possam contribuir para a federalização é contínua e gera um grande número de articulações com vistas à sensibilização em prol do Deslocamento de Competência.

## II. UTILIZAÇÃO DO SISTEMA INTERAMERICANO

As mortes ocasionadas quando da atuação do grupo de extermínio, como dito anteriormente, não foram punidas. Alguns casos sequer saíram da fase de inquérito. Outros geraram processo judicial<sup>252</sup>, no entanto, os inúmeros recursos interpostos pela defesa, inclusive ao STJ, têm gerado grande lentidão e até o momento não foi catalogada qualquer condenação. Num dos principais casos, no qual o acusado era o empresário responsável pela contratação do grupo de extermínio, os/as Ministros/as do STJ, em decisão do dia 27 de abril de 2010, entenderam que faltou fundamentação para a decisão do juiz que levaria o empresário a júri popular, tendo em vista que a prova fundamentada tratava-se de escutas telefônicas, e que no processo não estava anexada a autorização judicial, tornando a prova ilícita. Além disso, a Quinta Turma determinou a retirada dos autos das interceptações telefônicas que digam respeito ao acu-

---

251 - Vide discussão realizada no capítulo anterior.

252 - 2002.00008950-5 (1ª Vara de Maracanaú), 2001.01.10433-3 (2ª Vara do Júri de Fortaleza), 2002.01.04429-3 (2ª Vara do Júri de Fortaleza), 2002.01.04433-1 (2ª Vara do Júri de Fortaleza), 2003.01.05248-4 (2ª Vara do Júri de Fortaleza) e 2006.01.23177-5 (3ª Vara do Júri de Fortaleza).

sado<sup>253</sup>.

A utilização de sistemas internacionais de direitos humanos, entre eles a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), da OEA, é uma das estratégias de enfrentamento utilizadas pelas ONGs para pressionar a atuação das instâncias locais. Quando os processos são apresentados na Comissão<sup>254</sup>, inicia-se um procedimento através do qual são pedidas explicações, bem como se intermedeiam acordos entre o Estado e a organização proponente em benefício da vítima e na prevenção de novas reparações. Estes acordos são chamados de *soluções amistosas*.

Como a CIDH lida com um número imenso de casos de todo o Continente Americano<sup>255</sup>, é necessário a utilização de estratégias dentro do próprio sistema para colocar um caso em evidência. Uma dessas estratégias é a realização de audiências temáticas. O CEDECA Ceará participou, em 2002, em Washington D.C, sede da OEA, de uma audiência temática sobre o caso, com a presença de uma das vítimas em plenário. O fato gerou intensa repercussão midiática, provocando maior pressão para o pedido de federalização, maior atenção aos casos e, até mesmo, a instauração de uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) – a chamada CPI dos Grupos de Extermínio – na Assembleia Legislativa do Estado do Ceará. Infelizmente nenhuma dessas iniciativas gerou resultados práticos.

Casos como estes, nos quais os acusados fazem parte do alto escalão do Poder Público, são desafiadores e exigem o uso reiterado das mais diversas instâncias e estratégias. Portanto, está em fase de elaboração uma denúncia para ser apresentada perante o sistema Interamericano. Através da denúncia à Comissão, esta pode tomar as providências acima narradas, como também enviar o caso à Corte Interamericana de Direitos Humanos, que tem poder jurisdicional e pode condenar o Estado brasileiro a reparar o dano, bem como a prevenir novas incidências desse tipo de atuação e recomendar maiores diligências nos procedimentos internos de punição.

### III. AÇÕES DE RESPONSABILIZAÇÃO CIVIL

---

253 - HC n. 130429

254 - Comissão Interamericana de Direitos Humanos: [www.cidh.org](http://www.cidh.org)

255 - Só Cuba e Estados Unidos não reconhecem a jurisdição do sistema.

A equipe fez diversas reuniões com a Defensoria Pública do Estado do Ceará para incentivar a proposição de ações de responsabilização civil em favor dos dois jovens. As ações foram propostas em maio. A equipe tem acompanhado a tramitação junto à Defensoria Pública, mas ainda não houve julgamento. As ações requerem:

a) a concessão de tratamento médico para ambos;

b) conceder antecipação dos efeitos da tutela em arbitramento de pensão mensal em face da ausência de capacidade laborativa ocasionada pelo Estado do Ceará, nos termos do art. 950 CC;

c) no mérito, julgar procedente os presentes pedidos e a ação de indenização por danos materiais e extrapatrimoniais, para condenar o Estado do Ceará a indenizar o autor em face da lesão corporal permanente ocasionada pelo agente público indicado e por sua omissão (Estado do Ceará).

### **3.3 VIOLAÇÕES NO EDUCANDÁRIO SANTO EXPEDITO**

Nunca é demais ressaltar que há mais de 15 mil adolescentes em unidades de internação no Brasil e em torno de 10% desse contingente cumprindo medida socioeducativa em regime de semiliberdade<sup>256</sup>, quando o ECA determina que a medida de internação deve ser o último recurso utilizado.

As unidades de internação devem se prestar a um atendimento protetivo e socioeducativo, para permitir a recuperação dos adolescentes lá presentes. Não é essa a realidade. As unidades em muito se assemelham a presídios e o regime ao que os/as jovens são submetidos é semelhante ao dos presos maiores de idade. Torturas, mortes e maus-tratos dentro das unidades de internação, precárias condições de higiene e saúde das instalações, falta de agentes qualificados para lidar com os adolescentes, total inexistência de ações profissionalizantes e vários outros elementos, que levam à total ineficiência da medida na ressocialização desses adolescentes, são denunciados diuturnamente em unidades de todos os cantos do país.

---

<sup>256</sup> - Fonte: SINASE/SDH.

O Educandário Santo Expedito (ESE), no Rio de Janeiro, é o exemplo mais aberrante dessa realidade. A sede do ESE não se assemelha a um presídio. *É* um presídio. Faz parte do Complexo Prisional de Bangu. O ESE funciona no presídio Muniz Sodré, que foi construído para fins de alojamento de réus primários com idades entre 18 e 25 anos. Portanto, tem parâmetros arquitetônicos de instituição penitenciária, com alojamentos constituídos por celas e separados na forma de galerias.

Concomitante ao fim das obras de construção do referido presídio, no ano de 1997, houve uma grande rebelião na Escola João Luís Alves (EJLA), à época a unidade de cumprimento de medida socioeducativa de internação para adolescentes do sexo masculino, o que resultou na morte de vários adolescentes e na depredação da referida Escola. Como resposta imediata ao ocorrido, o Governo do Estado do Rio de Janeiro decidiu alocar, provisoriamente, os adolescentes que se encontravam na Escola João Luís Alves no Presídio Muniz Sodré, para que a escola pudesse passar por reformas estruturais.

Porém, o que era para ser provisório virou permanente. Após a reforma da Escola João Luís Alves, os jovens permaneceram no Presídio Muniz Sodré, sendo o mesmo rebatizado como Educandário Santo Expedito (ESE). Ao transformar o presídio Muniz Sodré em unidade de internação para adolescentes, o Governo do Estado do Rio de Janeiro nos remete à reflexão acerca da flagrante e constante violação de direitos humanos das crianças e dos adolescentes, consagrados não apenas no âmbito do direito nacional como também no âmbito do direito internacional.

Não só há uma total inadequação dos parâmetros arquitetônicos do ESE às determinações do Estatuto da Criança e do Adolescente, como também ao item IV, “D”, das Regras Mínimas das Nações Unidas para a Proteção dos Jovens Privados de Liberdade<sup>257</sup>, ambas adotadas pelo Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE)<sup>258</sup>. O mero

---

257 - IV, D, 32: “O desenho dos centros de detenção para jovens e o ambiente físico deverão corresponder à sua finalidade, ou seja, a reabilitação dos jovens internados, em tratamento, levando devidamente em conta a sua necessidade de intimidade, de estímulos sensoriais, de possibilidades de associação com seus companheiros e de participação em atividades esportivas, exercícios físicos e atividades de entretenimento. O desenho e a estrutura dos centros de detenção para jovens deverão ser tais que reduzam ao mínimo o perigo de incêndio e garantam uma evacuação segura dos locais. Deverá ser feito um sistema eficaz de alarme para caso de incêndio, assim como procedimentos estabelecidos e devidamente ensaiados que garantam a segurança dos jovens. Os centros de detenção não estarão localizados em zonas de conhecidos riscos para a saúde ou onde existam outros perigos.”

258 - Constitui-se o SINASE (Sistema Nacional de Atendimento socioeducativo) em um verdadeiro guia de implementação das medidas socioeducativas, com o objetivo primordial de de-

fato de estar no interior de um complexo penitenciário já compromete o objetivo socioeducativo da medida, pois, de acordo com o que preceitua o SINASE, contribui para estigmatizar o adolescente autor de ato infracional<sup>259</sup>.

A situação dos jovens lá presentes é tão claramente similar a dos presidiários que eles são divididos da mesma forma como acontece com os adultos: por facção criminosa. Esse processo de triagem consiste na *separação dos adolescentes autores de ato infracional pelas suas respectivas facções criminosas*. Insta observar que, independentemente, de pertencer ou não à estrutura da facção criminosa, o adolescente é identificado como pertencente a uma facção conforme a localidade em que reside. Se a sua residência estiver em área “dominada” por alguma facção, o jovem será automaticamente tratado como membro dessa facção. Se o adolescente residir em localidade em que não há domínio de nenhuma facção, o próprio adolescente terá que escolher a qual facção pertencerá a partir daquele momento, já que, uma vez na galeria de determinada facção, o jovem deverá integrar a mesma. Se há algum tipo de educação nesta prática, é uma educação em direção ao crime.

## **AÇÕES DESENVOLVIDAS PELO GRUPO**

### **A) AÇÕES POLÍTICAS: REUNIÕES E MOBILIZAÇÕES**

#### **I. DELIBERAÇÃO 12/2007 DO CEDCA/RJ**

O diretor da ONG Projeto Legal e membro desta equipe, na condição de conselheiro do Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente (CEDCA/RJ), conseguiu aprovar uma deliberação que recomendava o paulatino fechamento do ESE. Inicialmente, nenhum outro jovem seria para lá enviado e, aos poucos, os que lá permanecessem seriam realocados até o encerramento definitivo do local. A deliberação seria um marco na afirmação dos direi-

---

envolvimento de uma ação socioeducativa sustentada nos princípios dos direitos humanos, perseguindo, para tanto, a ideia dos alinhamentos conceitual, estratégico e operacional, estruturados, principalmente, em bases éticas e pedagógicas.

259 - “7. Parâmetros Arquitetônicos para unidades de atendimento socioeducativo. 7.4. Específicas às unidades de atendimento que executam a internação. 3) edificar as unidades de atendimento socioeducativo separadamente daqueles destinados para adultos do sistema prisional, ficando vedada qualquer possibilidade de construção em espaços contíguos ou de qualquer forma integrada a estes equipamentos”. CONANDA/SINASE

tos de crianças e adolescentes, se não houvesse um lamentável episódio entre ela e a realidade. Todas as deliberações do CEDCA são publicadas no Diário Oficial por iniciativa do Executivo Estadual. As deliberações anteriores e posteriores a esta foram todas publicadas, sem obstrução. Essa, que deliberou pelo fechamento do ESE, jamais.

## II. ATO ECUMÊNICO NO DIA DE SANTO EXPEDITO

No dia de Santo Expedito<sup>260</sup>, foi realizado ato ecumênico pelo fechamento do ESE, com distribuição de material informativo sobre o tema (cartões-postais, dos quais trataremos adiante) e a presença de diversas autoridades locais (entre elas, o desembargador Siro Darlan), familiares de internos e ativistas da equipe e da ONG Projeto Legal em frente ao ESE.

## III. AÇÕES DE *ADVOCACY* PERANTE DIVERSAS INSTÂNCIAS

Em 2009, foram realizadas duas audiências públicas (em janeiro e em dezembro) na Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (ALERJ) sobre o sistema socioeducativo, particularmente o ESE, em razão da morte de um adolescente por parte dos agentes em novembro de 2008.

Houve ainda participação do grupo em reunião, na sede da OAB/RJ, com a Anistia Internacional para apresentação do relatório da sociedade civil sobre violações de direitos humanos no Estado do Rio de Janeiro. O documento *Os Muros nas Favelas e o Processo de Criminalização* trata, entre outros assuntos, da situação do ESSE e é parte integrante do Dossiê entregue à Anistia Internacional – Espanha – janeiro/08.

Em assembleia no CEDCA/RJ, o Ministério Público foi instado a se pronunciar quanto à natureza da infração cometida pelo Estado com a não publicação da ata da assembleia do CEDCA/RJ que deliberou pelo fechamento do Esse, tendo o/a membro/a do MP se pronunciado no sentido de que já existia um procedimento administrativo para apurar o fato, sem, no entanto, fornecer maiores detalhes ou sequer o número do pro-

---

260 - Santo Expedito é considerado no Brasil o santo das causas impossíveis. “Seu dia” é 19 de abril.

cedimento.

Também foram realizadas reuniões ao longo do ano de 2009 com o Comitê de Atendimento Socioeducativo, situações em que frequentemente foi discutida a situação do ESE. Entre outras ações sobre o tema estão a Elaboração do Plano Estadual de Atendimento Socioeducativo e uma moção na Conferência Estadual da Criança e do Adolescente para o fechamento do ESE.

O caso também foi levado ao conhecimento da Anistia Internacional e da ONU. Foi entregue dossiê sobre o sistema socioeducativo do Estado do Rio de Janeiro, em Londres, à Anistia Internacional, bem como efetuada reunião com a Alta Comissária da ONU para os Direitos Humanos, Navi Pillay, no Palácio Itamaraty, no Rio de Janeiro, para tratar da situação dos direitos humanos no Estado do Rio de Janeiro. Uma das situações abordadas foi o fechamento do ESE.

A incidência no CEDCA/RJ gerou o requerimento em assembleia para uma reunião com o governador, com o intuito de discutir a atual gestão do ESE e o sistema socioeducativo no Estado. A reunião ainda não foi agendada. A situação do ESE também foi explicitada no relatório Mapa de Violações de Direitos Humanos no Estado do Rio de Janeiro.

No momento, a equipe empreende uma busca por documentos que comprovem que o ESE foi inicialmente destinado a ser uma unidade penitenciária, e não socioeducativa. Há busca junto à Secretaria de Estado de Administração Penitenciária e ao Departamento Geral de Ações Socioeducativas (DEGASE), responsável pela execução das medidas socioeducativas no Rio de Janeiro.

#### **IV. DISTRIBUIÇÃO DE CARTÕES-POSTAIS**

A distribuição de cartões-postais alertando sobre o problema da unidade de forma simples e gráfica tem se mostrado um modo eficaz e barato de lidar com a necessidade de informar a sociedade sobre o problema, pois os cartões são distribuídos ao público em geral, especialmente a um público qualificado, como o presente nas conferências municipais, estaduais e nacional dos direitos da criança e do adolescente, aos participantes do curso do Centro pela Justiça e Direito Internacional

(CEJIL), para alguns membros da OEA e sempre que há situações que reúnam grande público em torno do debate sobre direitos de crianças e adolescentes.

A utilização dos cartões-postais gera um ressoar social, pois as entidades e o público em geral, ao receberem o cartão, são instados a enviá-lo à sede do Governo do Estado do Rio de Janeiro manifestando que concordam com a necessidade de fechamento da unidade. Com a estratégia, realiza-se uma campanha de conscientização social sobre o problema e o envolvimento da sociedade no processo.

## **V. MOBILIZAÇÃO/CONSCIENTIZAÇÃO DE FAMILIARES**

A autogestão de direitos por parte de adolescentes e seus familiares é um dos objetivos primais de todas as ações desenvolvidas. Não se pretende criar pessoas dependentes de instituições e defensores/as de direitos humanos, mas cidadãos/ãs ativos/as capazes de acreditar e lutar por seus direitos. A ONG Projeto Legal possui, dentro do projeto Atitude Legal, uma articulação em grupo de familiares de adolescentes atendidos pelo sistema socioeducativo do Rio de Janeiro. O objetivo é assegurar um espaço no qual os familiares possam expor os problemas enfrentados, debater as possíveis soluções e se empoderar de informações sobre os direitos violados e o modo de obter reparação.

### **B) AÇÕES PERANTE O SISTEMA DE JUSTIÇA**

#### **I. AÇÃO CIVIL PÚBLICA (ACP) PARA A PUBLICAÇÃO DA DELIBERAÇÃO DO CEDCA/RJ**

Foi proposta Ação Civil Pública (ACP) para exigir a publicação imediata da deliberação do CEDCA/RJ que determina o fechamento da unidade. Em fevereiro de 2009, juízo da Fazenda Pública declinou da competência em favor do juízo da Infância e da Juventude. A ação foi redistribuída. No decorrer desse trâmite, um fato no mínimo curioso: os autos foram dados como perdidos. Diante disso, foi realizada uma representação junto à Corregedoria de Justiça. Em dezembro de 2009, os autos foram encontrados.



## II. DENÚNCIA À COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

Em dezembro de 2008, foi apresentada à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) denúncia sobre o total vilipêndio aos direitos dos adolescentes internados no ESE. A petição foi realizada em forma de Medida Cautelar ante a urgência do deferimento, requerendo a proteção dos jovens internados no ESE, proibindo a internação de novos jovens e determinando a transferência dos que lá estavam. A comissão estabeleceu prazo para a resposta do Estado brasileiro e, posteriormente, para a réplica pela ONG Projeto Legal. Apesar da pressão, inclusive com visita à sede da comissão, em Washington/EUA, a medida ainda se encontra em fase de admissibilidade.

A discussão da medida cautelar se foca na proteção dos jovens. Ocorre que a prática da CIDH tem sido considerar as medidas cautelares apenas para casos nos quais as vítimas são individualizáveis. Ante a demora no julgamento da cautelar, e sob o risco de tê-la inadmitida por tratar-se de uma violação geral a todos os jovens internados na unidade, a ONG Projeto Legal interpôs nova petição à CIDH, em forma de denúncia, por meio da qual apresenta a inadequação da unidade em relação às regras de direitos humanos do Sistema Interamericano e em flagrante desrespeito às regras de Riad<sup>261</sup> e de Beijing<sup>262</sup> e à legislação brasileira pertinente. O fato de a unidade estar no interior de um complexo prisional destinado a adultos por si só ratifica uma cultura institucional perversa que não contribui em nada para a reintegração social dos jovens. Os pedidos elencados na denúncia consistem em:

1) que a Comissão Interamericana de Direitos Humanos requisi-te ao Governo brasileiro que proíba, de forma imediata, a entrada e detenção de novos jovens autores de ato infracional no Educandário Santo Expedito;

2) que a Comissão Interamericana de Direitos Humanos requisi-te ao Governo brasileiro que transfira, de forma imediata, todos os jovens que se encontram no Educandário Santo Expedito para outras unidades socioeducativas que assegurem efetivamente a vida e a integridade física dos referidos detentos, em conformidade com os preceitos legais;

---

261 - Princípios das Nações Unidas para a Prevenção da Delinquência Juvenil - (Princípios Orientadores de Riad). Disponível em: [www.direitoshumanos.usp.br](http://www.direitoshumanos.usp.br)

262 - Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça da Infância e da Juventude (Regras de Beijing). Disponível em: [www.direitoshumanos.usp.br](http://www.direitoshumanos.usp.br)

3) que a Comissão Interamericana de Direitos Humanos requirite ao Governo brasileiro que tome as medidas necessárias para a imediata publicação da deliberação nº 12/2007, do Conselho Estadual de Defesa da Criança e do Adolescente do Rio de Janeiro, que determina o fechamento do Educandário Santo Expedito, no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro;

4) que a Comissão Interamericana de Direitos Humanos requirite ao Governo brasileiro que, uma vez publicada a deliberação nº 12/2007, do Conselho Estadual de Defesa da Criança e do Adolescente do Rio de Janeiro, que determina o fechamento do Educandário Santo Expedito, no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, sejam tomadas todas as providências necessárias para efetivamente cumprir a referida deliberação dentro do prazo estipulado de 30 dias.

Há ainda outras estratégias de *advocacy* sendo organizadas para a inserção do tema na pauta da comissão, entre elas a possibilidade de se requerer audiências temáticas sobre a situação do sistema socioeducativo no Brasil. Tais ações estão em fase de discussão interna, pois devem se conectar às estratégias utilizadas nos demais casos.

### **3.4 CASO DE MEDICALIZAÇÃO DE ADOLESCENTES EM INTERNAÇÃO**

A medicalização e psiquiatrização da vida é assunto que vem sendo tratado nos mais diversos contextos, seja no número de psicotrópicos utilizados contra estados depressivos, no uso de remédios para perda de peso, bem como na chamada contenção química, foco trabalhado nesta intervenção exemplar. De acordo como Maria Ângela Santa Cruz, professora no curso de especialização em Psicopatologia e Saúde Pública, na Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo,

Em relação ao processo de medicalização social, podemos entendê-lo como parte de um poderoso movimento em curso não só na sociedade brasileira, capitaneado pela cidade e pelo estado de São Paulo, como em todas as sociedades ocidentais contemporâneas globalizadas: a intensificação, ampliação e legitimação sociais das operações de patologização e de medicalização do so-

*cius* têm sido feitas em nome do progresso da ciência e da atenção à saúde mental das populações. (...) Protocolarmente constituídos, muitos desses equipamentos reproduzem em suas práticas as práticas manicomializadas travestidas em ofertas de remédios, oficinas e outras tantas parafernalias, mantendo os usuários por eles atendidos na clausura da vivência solitária e isolada de um sofrimento extremo, contido, dessa vez, quimicamente.<sup>263</sup>

A utilização de medicamentos, quando voltada ao tratamento e controle de sintomas associados a uma condição psicológica ou psiquiátrica diagnosticada e devidamente monitorada a partir do acompanhamento profissional, é tecnicamente recomendável. Porém, o que nos chamou a atenção é o fato, identificado de forma sistemática nos espaços para cumprimento de Medida Socioeducativa (MSE) com privação de liberdade, de que essa intervenção passa a ser empregada como modo de controlar personalidades “desviantes”. Essa realidade aponta a necessidade de dimensionar e agir sobre o que passaremos a denominar *contenção química*.

O defensor público de São Paulo, Flávio Frasseto, em sua dissertação de Mestrado, aduz muito claramente como um de seus objetivos principais

denunciar as presunções naturalizadas com que todos, inclusive os defensores, operamos: todos os jovens privados/as de liberdade têm um desvio a ser corrigido e todos são corrigidos pela medida, e a avaliação psicológica é habilitada a revelar, de forma neutra e segura, tanto o desvio quando a sua correção.<sup>264</sup>

Se esse tipo de assunção é disseminado entre os profissionais da área, como sugere o autor, o que dirá na sociedade em geral, na qual a contenção química poderá aparentar um modo simples de livrar-se da

---

263 - A autora apresentou o texto em reunião na ANCED em novembro de 2009. Maiores informações em Clínica e Política 2 - Subjetividade, direitos humanos e invenção de práticas clínicas. Org: Janne Calhau Mourão. Projeto Clínico-Jurídico/Equipe Clínico-Grupal do Grupo Tortura Nunca Mais-RJ. Abaquar, RJ, 2009. O analisador “Unidade Experimental de Saúde”: a expansão do biopoder através das políticas paulistas de ataque à política antimanicomial.

264 - FRASSETO, Flávio Américo. Avaliação psicológica em adolescentes privados de liberdade: uma crítica à execução da medida de internação. (mimeo)

“ameaça” de adolescentes em situação de ato infracional?<sup>265</sup>

Visando à maior compreensão sobre esta e outras denúncias realizadas em diferentes fóruns vinculados à garantia dos DHs, o Conselho Federal de Psicologia (CFP) e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) realizaram inspeção junto às entidades que respondem pelo funcionamento de unidades de internação. Essa inspeção foi sistematizada em uma publicação lançada em 2006. Entre outras questões, o CRP e a OAB apontam a denúncia de que 80% dos adolescentes internos na unidade de internação localizada em Porto Alegre (RS) estavam sendo medicados – vale dizer que a unidade acolhe também os casos de internação provisória e, apesar de estar em Porto Alegre, tem abrangência estadual. Essa constatação gerou preocupação na equipe, que entendeu ser necessário investigar a situação com maior profundidade. Esse caso era o único no qual nenhum CEDECA interveio anteriormente. Em consequência, era o caso com menor número de informações. O tratamento de transtornos mentais de adolescentes deve seguir as diretrizes legais estabelecidas pelos órgãos competentes. No que se refere às unidades de internação, deve se realizar com base nos parâmetros da Portaria Interministerial nº 1.426 e Portaria SAS nº 340, de julho de 2004, dentre outras. Nelas se reconhece que o direito à saúde, estabelecido constitucionalmente, deve ser prestado aos/as adolescentes privados/as de liberdade com base nos parâmetros da prioridade absoluta e da proteção integral, levando-se em consideração a assistência clínica física e mental necessária para a efetivação dessa prerrogativa.

As ações relativas à saúde mental dos/as adolescentes em cumprimento de medidas de internação passaram por maior detalhamento com a publicação da Portaria n.º 340, de 14 de julho de 2004, na qual se estabelece como princípios da saúde mental:

#### 4.3.5 Saúde Mental

4.3.5.1. promover ações de prevenção e redução dos agravos psicossociais decorrentes da privação de liberdade;

4.3.5.2. garantir, aos adolescentes acometidos de transtornos mentais, tratamento *individual e especializado*, em local adequado às suas

---

265 - Não temos ainda dados concretos sobre este ponto, porém, em uma sociedade em que 87% aprovam a redução da maioridade penal, não parece improvável supor tal tipo de referendo a uma política de medicalização. Pesquisa DataSenado.

condições, conforme o artigo 112, § 3º, do ECA;

4.3.5.3. promover a atenção às situações de prejuízo à saúde dos adolescentes decorrentes do uso de álcool e outras drogas, na perspectiva de redução de danos, bem como ações visando a amenizar os sintomas da abstinência;

4.3.5.4. garantir o acesso do adolescente com transtornos mentais decorrentes do uso prejudicial de álcool e outras drogas aos Centros de Atenção Psicossocial (CAPs) ou outros equipamentos extra-hospitalares da rede SUS (Sistema Único de Saúde) de atenção à saúde mental;

4.3.5.5. implantar programas permanentes de reintegração social capazes de possibilitar a construção de projetos individuais de inserção social e que incluam parcerias intersetoriais e interinstitucionais;

4.3.5.6. realizar a vigilância e a observação de possíveis casos de transtornos alimentares, tais como anorexia, bulimia e transtorno do comer compulsivo, em especial entre o público feminino;

4.3.5.7. implementar programas de suporte psicossocial para os trabalhadores das instituições do sistema socioeducativo.

Da portaria destacam-se propositadamente os vocábulos *individual* e *especializado*, por serem esses dois preceitos os mais desrespeitados quando da medicalização generalizada dos/as adolescentes em cumprimento de medidas nas unidades de internação. Pesquisas que considerem as fichas de adolescentes em unidades de Porto Alegre, São Paulo e, presume-se, outras capitais, leva o pesquisador a deparar-se constantemente com o termo “se necessário”. Em 2003, a terapeuta ocupacional Rita Buttes publicou dissertação de Mestrado que dialoga com a realidade da medicalização dos adolescentes privados de liberdade. No estudo, a autora explica o uso da expressão “se necessário”:

O “se necessário” é um termo já conhecido dos profissionais do campo *psi*. Utilizado antes e depois da reforma psiquiátrica, serve como um *plus*, uma medicação opcional para os casos de agravamento da crise, seja ela uma agitação, uma crise de angústia, outra crise qualquer. O nome já significa e prescreve: “se necessário!” É uma medicação além das já adminis-

tradas no cotidiano dos pacientes. Pois bem, no caso dos adolescentes em situação de internação cumprindo pena restritiva de liberdade, muitos sofrem (a nosso ver, sadicamente!) de tais sintomas, ou seja, agitação, angústia, ansiedade. Outros, geralmente usuários de drogas mais pesadas ou com um uso mais intenso, passam por verdadeiras crises de abstinência dentro da instituição. Dessa forma, sem identificar exatamente qual o caso em questão e de que forma deverá ser administrado, a maioria têm o “se necessário” prescrito.

Entre os serviços que efetivamente acolhem a demanda de adolescentes oriundos da Fundação de Atendimento Socioeducativo (FASE), foi identificado pela equipe um vinculado à gestão municipal e que compõe a rede de saúde mental, aqui mencionado como ambulatório. O referido serviço atende, há bastante tempo, adolescentes internos na FASE. Em conversa com a equipe, técnicos do serviço relatam que, nos últimos anos, houve uma redução significativa nos encaminhamentos de adolescentes oriundos da FASE. A equipe avalia que a diminuição se deu após a solicitação/exigência à FASE de que os adolescentes trazidos para atendimento não fossem conduzidos ao serviço algemados, sob pena de não mais serem atendidos.

Apresentada aos objetivos de nossa intervenção para investigar a realidade da medicalização dos jovens, a equipe do serviço de saúde relatou grande preocupação sobre a questão. Técnicos informaram que acompanharam diversas situações de adolescentes encaminhados ao ambulatório com problemas relacionados à prescrição indevida e abusiva de medicação, além de avaliações psiquiátricas e diagnósticos equivocados que interferiam de forma prejudicial no cumprimento da MSE pelo adolescente. Outra situação observada se refere ao não encaminhamento do jovem para a rede de saúde do SUS quando avaliada necessidade de atendimento clínico e/ou psíquico.

Outra situação frequentemente identificada pela equipe são os adolescentes encaminhados ao ambulatório somente no período final de cumprimento da medida socioeducativa, apesar de terem indicação para atendimento em saúde mental desde o início da medida. Além de fragilizar o processo de constituição de vínculo com o profissional de saúde, o jovem fica privado de atendimento adequado em saúde mental conforme

preconiza a Portaria 647. Necessário afirmar que comportamentos como esse violam o direito de acesso à saúde, expressando um movimento de, intencionalmente, institucionalizar o adolescente nas unidades.

A própria Assessoria de Saúde da FASE, em relatório realizado em 2007 sobre hipótese diagnóstica e uso de medicação psicotrópica, informa que 82,8% dos adolescentes em privação de liberdade no Instituto Carlos Santos, de internação provisória, fazem uso de medicação psiquiátrica. Desse percentual, 95% estão associados a transtornos mentais de conduta, adaptação e ajustamento, transtorno bipolar, depressão e outros. Os outros 5% estão ligados a retardo mental, epilepsia, dificuldade de sono e outros.

## **AÇÕES DESENVOLVIDAS PELO GRUPO**

### **A) AÇÕES POLÍTICAS: REUNIÕES E MOBILIZAÇÕES**

#### **I. BUSCA DE PARCERIAS ESTRATÉGICAS**

A formação de uma rede de entidades que possam fornecer auxílio técnico, jurídico, político ou informativo tende a assegurar à equipe uma maior possibilidade de instruir-se devidamente e obter sucesso. Nesse caso, não havia uma atuação anterior do CEDECA Diego Braz Gomes-IAJ, portanto, a busca por informações tem sido um dos primeiros desafios. Foi oficiado ao Conselho Regional de Psicologia (CRP-RS), à Ordem dos Advogados do Brasil (OAB/RS), ao Ministério da Saúde (MS) e à Secretaria de Direitos Humanos (SDH), do Governo Federal.

O contato com o CRP/RS foi realizado por reconhecer sua presença no processo de inspeção nacional realizado em 2006, bem como para identificar psicólogos e técnicos presentes nas equipes das unidades de internação e que podem realizar os atendimentos de saúde mental. A percepção é que esses profissionais, ao efetivar o atendimento, podem avaliar a indicação adequada ou não de medicação, contribuindo ativamente para a garantia do acesso a um atendimento de saúde que efetivamente realize atos de cuidado e não de contenção. Interessa-nos saber se o Conselho de Psicologia, em nível regional e nacional, a partir de ações e reflexões próprias, definiu alguma posição oficial a respeito da medicalização de adolescentes, ou mesmo possui informações acerca da questão.

No que se refere à OAB/RS, foi realizado contato com objetivo semelhante, pois a entidade é signatária da publicação citada anteriormente. Nossa intenção é conhecer os desdobramentos gerados por tal inspeção.

A informação a ser colhida no Ministério da Saúde se refere à quantidade e tipo de medicamentos fornecidos às unidades de internação, bem como a oficialização das diretrizes referendadas pelo MS sobre o uso de medicação psicotrópica.

Compondo essa estratégia de intervenção, também foram enviados ofícios à SDH para que solicitasse à Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) o fluxo de medicamentos enviados às unidades de privação de liberdade, bem como incluísse na pauta do Fórum Nacional de Justiça Juvenil (FONAJUV) a questão da saúde mental com foco no cumprimento da Portaria 647/2008 nas inspeções judiciais do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

Além disso, o grupo tem investido na realização de reuniões com diferentes atores diretamente envolvidos no atendimento para mapear as instituições de ASSISTÊNCIA em saúde mental de Porto Alegre, cartografando o fluxo real do atendimento oferecido nesse campo aos adolescentes em cumprimento de medida de internação. Foi realizada reunião com professora da Faculdade de Psicologia/URFGS que desenvolve supervisão do estágio realizado com adolescentes encaminhados pela FASE para serem inseridos em estágio junto ao MPE. Também foi solicitada pauta sobre a temática do projeto à Comissão de Saúde Mental do Conselho Estadual de Saúde do Rio Grande do Sul buscando aprofundar informações sobre o funcionamento da FASE (instituição vinculada à esfera estadual). Em função de agendas assumidas pela comissão, esta pauta ainda não tem data definida. Cabe registrar que em 2010 acontece a IV Conferência Nacional de Saúde Mental. O CEDECA Diego Braz Gomes-IAJ reconhece nas etapas preparatórias à IV Conferência, nos municípios e Estados, importantes processos/espacos, nos quais deverão estar apontadas questões vinculadas ao projeto em desenvolvimento.

## **II. ACOMPANHAMENTO DE FAMILIARES**

A medicalização arbitrária de adolescentes é uma intervenção que



oferece maior dificuldade de ser identificada pelas famílias ou referências afetivas vinculadas aos adolescentes. Quando os/as adolescentes sofrem algum tipo de violência física, por exemplo, é simples para os familiares identificarem que aquele não é o tratamento correto, porém, quando um parente toma conhecimento de que o adolescente está recebendo remédios por ordem médica, há um peso no argumento da autoridade profissional que dificulta a contestação do familiar ao arbitramento da droga.

Por outro lado, é o familiar um dos principais aliados da equipe nessa ação, pois é quem tem contato reiterado e direto com o/a adolescente. Assim, a equipe tem investido na realização de ações visando a ampliar o acesso dos familiares a informações sobre o cumprimento das MSE para que, sentindo-se parte ativa do processo, a família permaneça atenta aos desdobramentos realizados pela equipe da unidade e sintam-se empoderada para questionar as ações que lhe pareçam necessárias. Essa intervenção também tem resultado em uma maior agilidade na identificação dos casos que estejam vinculados ao perfil do projeto.

A equipe comparece semanalmente no período anterior ao horário de visita do Instituto de Internação Provisória Carlos Santos para conversar com as famílias ou pessoas de referência dos adolescentes nas filas que se formam para aguardar o horário de visita. Busca, assim, estabelecer um contato com as famílias com o intuito de conhecer mais de perto a realidade vivida pelo adolescente na instituição. Com o objetivo de monitorar os contatos realizados, foi elaborado um conjunto de pontos a serem abordados para auxiliar na identificação de violações, bem como registrar situações vividas pelos adolescentes e seus familiares durante o tempo de internação provisória ou cumprimento de MSE já aplicada. Os pontos trabalhados são:

- Quanto tempo o adolescente está em internação provisória?
- O adolescente ingressa na unidade de internação com demanda/indicação de uso de medicação?
- Atividades desenvolvidas durante a MSE.
- Possui alguma necessidade de atendimento em saúde mental?
- Encontrava-se em atendimento em saúde mental antes da internação

provisória?

·Esteve em isolamento? Por quê?

·Fez uso de medicações durante isolamento?

·A família foi consultada ou mesmo informada sobre o uso de medicação?

A partir das informações, foi possível identificar que parte dos adolescentes tinha ou recebeu indicação de ingerir medicações psiquiátricas. A maioria das justificativas informa dificuldade para dormir ou muita ansiedade. Outra situação preocupante é o isolamento ou, conforme denominado pela FASE, atendimento especial. Muitos relatos informam que os adolescentes, quando em isolamento, eram submetidos ao uso de medicação psiquiátrica sem o devido conhecimento pela família sobre tal indicação e sua função.

Um dos casos identificados pela equipe a partir das abordagens realizadas na fila dimensiona uma das faces dessa realidade. A seguir fazemos o registro de alguns fatos desse acompanhamento.

O adolescente Gabriel<sup>266</sup> recebeu medida de internação provisória em 14 de agosto de 2009, sendo que desde os nove anos de idade recebe atendimento psicológico e psiquiátrico na rede. Na avaliação realizada no dia primeiro de setembro por psiquiatra do Judiciário foi sugerido que o adolescente, face seu histórico de acompanhamento, recebesse atendimento psicológico durante o cumprimento da MSE.

Na audiência de instrução, o adolescente recebeu medida de internação com possibilidade de atividades externas. Na ocasião, foi agendada, para o dia 7 de outubro de 2009, uma nova audiência para avaliação do plano individual de atendimento, ficando consignado, mais uma vez, que o adolescente deveria ser encaminhado para atendimento de saúde mental na rede, objetivando avaliação e tratamento, tendo a FASE um prazo de cinco dias para o encaminhamento e comprovação. Ocorre que tal providência foi concretizada apenas no dia 13 de novembro, ou seja, mais de um mês após a determinação judicial.

---

<sup>266</sup> - Nome fictício para preservar a identidade do adolescente

No breve período da internação provisória, o adolescente recebeu três medidas disciplinares (isolamento), tendo como justificativa para aplicação da sanção seu comportamento agitado. Cabe destacar que, em audiência, o adolescente relatou que, quando era encaminhado para os isolamentos, recebia doses fortes de medicamentos que paralisavam completamente seu corpo, impossibilitando qualquer reação. Uma vez paralisado, foi agredido por dois monitores nos períodos de isolamento. Fato que foi oficiado à FASE a partir da audiência, com a solicitação de esclarecimentos sobre a agressão e que tipo de medicamento foi ministrado ao adolescente naquele episódio.

Há o uso de medicamentos, muitas vezes, para a contenção química. Os adolescentes que fazem uso de drogas não têm recebido o devido tratamento para manutenção/recuperação de sua saúde mental. Em um dos casos acompanhados, o adolescente fazia uso de drogas e, não tendo obtido o necessário tratamento, retornou à prática do ato infracional. Na tentativa de melhor assegurarmos sua proteção, encaminhamos a internação do jovem em clínica especializada, junto com o Conselho Tutelar e o Programa de Execução em Medidas em Meio Aberto – PEMSE (onde estava cumprindo medida). Além disso, estamos, juntamente com o Juizado, o PEMSE e as famílias, debatendo a construção de um plano de acompanhamento junto aos serviços de garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes para egressos das unidades de internação.

Importante notar que fatos como esse expressam a desconsideração ou incompreensão que muitas das reações podem ser consideradas pela equipe da unidade de internação enquanto decorrentes de privações que os adolescentes estejam vivenciando; algumas delas podem estar relacionadas com a abstinência da droga, no caso de usuários de drogas. Essa observação não justifica a aplicação da medida disciplinar, mas a compreende como instrumento de repressão, violência e despreparo para efetivar o modelo de acompanhamento proposto pelo SINASE.

### **III. PARTICIPAÇÃO NO GT SOBRE LEVANTAMENTO NACIONAL DE ATENÇÃO EM SAÚDE MENTAL AOS ADOLESCENTES PRIVADOS DE LIBERDADE, REALIZADO PELA SDH**

O CEDECA Diego Braz Gomes-IAJ participa desse GT que tem como objetivo principal construir ações vinculadas aos resultados do Le-

vantamento Nacional de Atenção em Saúde Mental aos Adolescentes Privados de Liberdade, realizado pela SDH e divulgado durante o Seminário Estadual sobre o Levantamento Nacional da Atenção em Saúde Mental do Atendimento aos Adolescentes Privados de Liberdade e sua Articulação com as Unidades Socioeducativas, realizado em 15 de julho de 2008 em Porto Alegre. O GT conta com a participação de representações vinculadas à:

- Universidade Federal do Rio Grande do Sul – Instituto de Psicologia/Departamento de Psicologia Social e Institucional;

- Secretaria Estadual de Saúde (SES);

- Fundação de Atendimento Socioeducativo (FASE);

- CEDECA Diego Braz Gomes-IAJ.

O GT trabalhou durante o segundo semestre de 2008 buscando identificar as ações que envolviam a rede de saúde e saúde mental, considerando também o marco legal especialmente descrito nas portarias 647, 340 e 1426, situando as questões mais específicas relacionadas à saúde mental e a realidade do Estado do Rio Grande do Sul. Também teve como ação direta a elaboração de um projeto de formação intitulado *Políticas de Saúde Mental para Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Internação*, destinado aos trabalhadores da FASE e da rede de saúde nas cidades onde estão sediadas as unidades de internação. O documento será enviado para órgãos financiadores. No dia 8 de dezembro de 2009, foi realizado em Porto Alegre um segundo encontro do GT sobre a temática, com a participação de representantes do Ministério da Saúde, SDH e demais instituições e entidades que compõem o GT.

Permanecemos no GT e, em 2010, deverão ser concretizadas ações – que ainda estão em fase de planejamento – quanto ao projeto de formação dos trabalhadores das políticas envolvidas diretamente: Saúde e Assistência Social.

#### **IV. REUNIÃO COM O CONSELHO ESTADUAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE DO RIO GRANDE DO SUL (CEDICA)**

Em reunião com o presidente do CEDICA/RS foi articulada a rea-

lização de um levantamento dos encaminhamentos que envolvem os casos com demanda de atendimento em saúde e saúde mental, bem como solicitar à FASE formalização dos procedimentos internos que visam a atender demandas da saúde e saúde mental. Os contatos estabelecidos com a Presidência do CEDICA possibilitaram que o CEDECA Diego Braz Gomes-IAJ, à medida que entender pertinente, solicite participação nas atividades de fiscalização realizadas no Instituto de Internação Provisória Carlos Santos pela Comissão de Direitos Humanos do CEDICA.

## **V. PARTICIPAÇÃO NO SEMINÁRIO NACIONAL MAIS JUVENTUDE NA SAÚDE, REALIZADO EM BRASÍLIA.**

Potencializando a ampliação do debate e buscando efetivar novas frentes de articulação, a equipe se fez presente no Seminário Nacional Mais Juventude na Saúde, realizado em Brasília pela SDH em conjunto com o Ministério da Saúde (MS), articulando as diversas unidades de internação do país, os gestores municipais e estaduais, bem como entidades não governamentais de defesa de crianças e adolescentes. O seminário tinha como objetivos apresentar os resultados preliminares do Levantamento Nacional da Atenção em Saúde Mental aos Adolescentes Privados de Liberdade, sua Articulação com as Unidades Socioeducativas, e propor a construção de um fluxo operacional de atenção em saúde mental aos adolescentes privados de liberdade.

A demanda do Levantamento Nacional veio com a criação, em 2004, do Fórum Nacional de Saúde Mental Infanto-juvenil e da necessidade de qualificar a compreensão da atenção oferecida aos jovens privados de liberdade que apresentavam alguma demanda em saúde mental e estavam em cumprimento de MSE de privação de liberdade.

Uma das questões apontadas no levantamento foi que a Região Sul apresenta uma grande centralização de avaliação, atendimento e acompanhamento em saúde mental dentro das unidades, ação que se coloca na contramão das diretrizes da reforma psiquiátrica e das Portarias 647 e 340 do MS.

Outro dado relevante é que a Região Sul é a que mais utiliza o procedimento de contenção, sendo também a segunda região do Brasil com maior índice de aplicação do isolamento aos adolescentes privados de li-

berdade.

Esses dados preliminares mostram o quanto unidades de privação de liberdade na região Sul estabelecem frágil interface com a rede de saúde local, violando o direito do jovem de ter acesso à saúde como um direito fundamental. Essa realidade é visível e se confirma no Rio Grande do Sul. A situação decorre também da fragilidade que a rede de saúde municipal apresenta no campo da saúde mental, especialmente se observados os serviços destinados ao atendimento da população infanto-juvenil.

Buscando atender ao objetivo do **Seminário Nacional Mais Juventude na Saúde**, foi apresentada uma proposta de fluxos operacionais de atenção em saúde mental de adolescentes privados de liberdade, visando a um nivelamento de procedimentos e princípios quanto a encaminhamento, avaliação e tratamento de adolescentes que apresentem demandas em saúde mental.

Apontando algumas das discussões apresentadas no seminário, destacamos a necessidade de uma reflexão mais aprofundada sobre o adolescente que comete um ato infracional e tem avaliação de algum transtorno mental associado: ele deve cumprir uma medida socioeducativa ou não? Quais são as condições que as unidades de internação apresentam para lidar com adolescentes com diagnóstico de transtorno mental?

Foram feitos relatos de experiências de trabalhos com os jovens em privação de liberdade. Um dos relatos constata que em uma determinada unidade de internação havia uso abusivo e massificado de medicação psicotrópica, aplicada à quase totalidade dos jovens privados de liberdade. Buscando superar a situação crítica que envolvia diferentes serviços municipais e estaduais, foi constituído um processo de formação com as equipes de saúde da rede de saúde mental e da instituição de privação de liberdade visando a modificar a referida realidade.

## **VI. PARTICIPAÇÃO NO PAINEL SAÚDE MENTAL JUVENIL: MITOS E VERDADES**

No final do mês de novembro do presente ano, a FASE realizou

o Painel Saúde Mental Juvenil: Mitos e Verdades. Na fala de abertura, o presidente da FASE, Irany Bernardes dos Souza, criticou aqueles que questionam o uso do “se necessário” para os adolescentes, referindo que em qualquer tratamento de saúde o método é utilizado e que dentro da FASE é algo frequente. O painel continuou com a fala da técnica da FASE, Márcia Nunes, responsável pela área técnica de saúde, que também representou a instituição no Seminário Nacional Mais Juventude na Saúde. Ela reforçou a existência de questões que estão começando a acontecer no plano das políticas de saúde mental do adolescente. Segundo ela, a Fase não trata, a Fase deve encaminhar, e, por isso, está inserida nesse processo de reordenamento do fluxo do atendimento em saúde mental oferecido aos jovens privados de liberdade. Ela mencionou ainda que todos os procedimentos medicamentosos utilizados pela FASE são registrados nos prontuários dos adolescentes.

Todas as apresentações do painel seguiram na direção de que a FASE faz uma atenção adequada em saúde mental com os adolescentes privados de liberdade. Porém, não foi totalmente esclarecido o modo como se efetiva o atendimento em saúde mental aos jovens na instituição. A equipe do Projeto Intervenção Exemplar teve oportunidade de se pronunciar, destacando que nossa ação deverá desvendar em parte esta realidade e que já detectamos o quanto há, nesses procedimentos, uma face violenta e violadora dos direitos.

## VII. AUDIÊNCIA PÚBLICA

No dia 14 de dezembro de 2009, ocorreu uma audiência pública na Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul, promovida pela Comissão de Direitos Humanos da Casa. Integraram a mesa o presidente, deputado Dionilso Marcon (PT), o presidente da FASE, Irany Bernardes de Souza, a representante do SEMAPI<sup>267</sup>, Nara Maia, a representante da AFUFE<sup>268</sup>, Bernadete Cunha, o Representante do Ministério Público, promotor Luciano Muratt, o representante da Secretária Estadual de Justiça e Desenvolvimento Social, Plínio Zalewsk Vargas, o representante da Comissão Estadual de Direitos Humanos da OAB-RS, Roque Reckziegel, a presi-

---

<sup>267</sup> - Sindicato dos Empregados em Empresas de Assessoramento, Perícias, Informações e Pesquisas e de Fundações Estaduais do Rio Grande do Sul.

<sup>268</sup> - Associação dos Funcionários da Fase

dente do CEDICA-RS, Luciane Scolto, o presidente do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA), Frei Luciano Bruxel, e o deputado Carlos Gomes (PRB). Na plenária, estavam funcionários da FASE, a Associação de Mães e Amigos da Criança em Risco (AMAR) e o CEDECA Diego Braz Gomes-IAJ.

O objeto da audiência era debater a FASE. Dados chocantes sobre o uso de medicamentos pela instituição foram trazidos ao debate. Funcionários que têm acesso às compras de remédios denunciaram que são comprados anualmente, sem muitas variações, 134400 comprimidos do medicamento clorpromazina 100mg<sup>269</sup> para uma população de 1100 adolescentes, também não muito variável. Em um comparativo entre a população carcerária gaúcha e os adolescentes privados de liberdade, o consumo de medicamentos pelos adolescentes é 10 vezes maior do que entre os apenados. A partir da realização da audiência pública, o CEDECA estabeleceu e ampliou interfaces com atores/instituições que respondem por ações vinculadas ao campo do projeto. Essa via de articulação deverá potencializar ações que, a equipe entende, devam ser desenvolvidas.

## **A) AÇÕES PERANTE O SISTEMA DE JUSTIÇA**

### **I. AÇÃO PARA OBTER INFORMAÇÕES**

Para obter maiores informações sobre a medicalização dos adolescentes, foi requerido ao juiz da Vara da Infância o desarquivamento de autos relativos aos adolescentes privados/as de liberdade na unidade – o pedido foi feito sem chamar a atenção dos dirigentes da unidade de internação, que poderiam ter interesse em ocultar um possível uso indiscriminado de psicotrópicos. O pedido foi negado sob a argumentação de ser uma demanda genérica. A equipe está lançando mão de novas estratégias visando a ter acesso aos dados dos prontuários de saúde mantidos pela FASE.

## **II. INQUÉRITO CIVIL PÚBLICO/AÇÃO CIVIL PÚBLICA**

---

<sup>269</sup> - Substância antipsicótica utilizada no tratamento da esquizofrenia e que atua como tranquilizante sem causar sedação.



Ante a negativa judicial de obtermos acesso aos autos e de posses das informações oriundas do relato do CRP/OAB e do Seminários acima referenciados, solicitamos ao Ministério Público estadual Instauração de Inquérito Civil para investigação das denúncias. No entanto, o promotor responsável indeferiu o pedido de abertura do inquérito. Recorremos ao Conselho Superior do Ministério Público, que ainda não se pronunciou. Diante dessas resistências, protocolamos Mandado de Segurança para obtermos acesso às informações. O Mandado ainda não foi julgado. Estamos também articulando uma audiência com o Conselho Nacional de Justiça para tratar do caso, pois tem circulado a informação de que o CNJ fará mapeamento de hospitais de custódia e tratamento psiquiátrico através do Dep. de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medida Socioeducativa.

### **3.5 AÇÕES DE MOBILIZAÇÃO GERAL SOBRE OS TEMAS EM DISCUSSÃO NESTA SISTEMATIZAÇÃO**

#### **SEMINÁRIO PROTEÇÃO JURÍDICO-SOCIAL DOS DIREITOS HUMANOS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES, NO FÓRUM SOCIAL MUNDIAL DE PORTO ALEGRE EM 2010**

Realizado em janeiro de 2010, durante o Fórum Social Mundial, em Porto Alegre, o seminário objetivou levar as discussões internas da ANCED a um grupo diversificado de profissionais. O intuito foi democratizar o debate, não incidindo assim no erro de falar apenas para aqueles/as que já comungam de visões similares.

#### **SEMINÁRIO LATINO-AMERICANO SOBRE JUSTIÇA JUVENIL ANCED-DNI (12 E 13 DE ABRIL DE 2010)**

Realizado entre os dias 12 e 13 de abril de 2010, em Salvador (BA), o seminário teve como objetivo debater os temas que vêm movimentando o grupo com os/as parceiros/as da América Latina, formando um documento com teses comuns. Além disso, o grupo teve participação nos eventos paralelos do 12º Congresso da ONU sobre Prevenção ao Crime e Justiça Criminal, fazendo incidência política nesse espaço internacional de debate.

# **Recomendações do Grupo de Intervenções Exemplares da ANCED para a Realização dos Direitos de Crianças e Adolescentes e a Prevenção de Atuações Atentatórias a tais Direitos**

Recomenda-se em relação ao direito à participação:

1. Em qualquer situação de violação de direitos que tenha como vítima crianças e/ou adolescentes, que estes/as sejam considerados/as como sujeitos/participativos de todo o processo de intervenção, devendo sempre ser esclarecidos/as a respeito de tudo o que irá acontecer, como irá acontecer e o porquê de tal intervenção, de forma objetiva e não revitimizadora, para que compreendam a intervenção e tenham assegurado seu direito à participação nas escolhas e decisões a serem tomadas. Recomenda-se com relação à legislação:

2. Assegure-se a todos os casos acompanhados o cumprimento das orientações expressas na legislação e nas convenções nacionais e internacionais das quais o Brasil é signatário.

3. O Estado brasileiro adote as medidas cabíveis para a assinatura e ratificação da Declaração dos Princípios Fundamentais de Justiça Relativos às Vítimas da Criminalidade e de Abuso de Poder, da ONU.

4. Seja proposto um projeto de lei que regule a inquirição de crianças e adolescentes em processos judiciais, de forma a garantir seus direitos fundamentais. Que esta seja uma recomendação do CONANDA à Câmara Federal.

## **PRIORIDADE NA PROTEÇÃO, E NÃO NA RESPONSABILIZAÇÃO**

5. Os defensores de direitos atuem de forma a não tratar a responsabilização como um objetivo meramente penal/punitivo, mas de ampliação do conceito de responsabilidade, buscando que a violação produza alterações na estrutura das políticas públicas e no acesso a direitos de crianças e adolescentes.

## **PARTICIPAÇÃO E INTEGRAÇÃO DA FAMÍLIA E DA COMUNIDADE**

6. A família seja considerada na condição de ente ativo das ações, respeitando e sendo respeitada nas decisões a serem tomadas, considerando a necessidade de manter canais de comunicação que contemplem os processos/procedimentos/articulações de forma a fazer com que ela, ao participar das ações, sinta-se parte do processo e de seus desdobramentos. Destacamos nesse ponto a importância de garantir que, nos casos que envolvam uso de substâncias psicoativas, as famílias, bem como os adolescentes, sejam consideradas/os de forma prioritária na consulta e decisão dos procedimentos a serem adotados.

7. Em casos que necessitem de judicialização, desde logo, seja realizada mobilização da comunidade onde ocorreu a violação para que seja corresponsável no acompanhamento da situação, com identificação de possíveis organizações parceiras.

## **ESTRATÉGIAS DE ATUAÇÃO NA PROTEÇÃO JURÍDICO-SOCIAL**

8. Nos casos de judicialização, jamais permitir que sejam utilizadas formas de revitimização da criança ou do adolescente vítima (como perguntas em audiências que possam constranger as vítimas, depoimentos de crianças e adolescentes na presença de seus agressores, insistência em respostas que a criança ou o adolescente não queiram dar etc.). Para isso, buscar sempre o apoio de profissionais que auxiliem no preparo emocional da criança ou do adolescente, além de uma atuação firme dos advogados e advogadas na defesa da vítima.

9. No caso de atuação na assistência de acusação, manter um respeitoso e constante diálogo para a construção de estratégias junto com o Ministério Público.

10. Os defensores de direitos mantenham um diálogo aberto com os tribunais de Justiça para que estejam vigilantes no acompanhamento dos processos.

11. Os defensores de direitos atuem junto às instâncias do controle social, garantindo a formulação, acompanhamento e fiscalização de po-

líticas públicas efetivas que expressem compromisso com a garantia dos direitos humanos.

12. A atuação de justicialização das violações seja sempre pensada em todos os campos do Direito: Constitucional, Civil, Penal, Administrativo e Social.

13. As práticas desenvolvidas dialoguem com uma composição interdisciplinar visando ao atendimento integral das necessidades apresentadas, bem como realizar análise do contexto de forma ampliada e contextualizada, considerando as diferentes experiências e processos vividos pelos atores envolvidos.

## **DIREITO À SAÚDE**

14. Garanta-se que, conforme a legislação, as entidades gestoras/executoras de MSE sejam responsáveis pelo encaminhamento/acompanhamento dos adolescentes inseridos em medida de internação que necessitem de tratamento de saúde junto à rede de serviços de saúde mental vinculados à política pública de saúde oferecida pelos municípios.

## **PROGRAMAS DE PROTEÇÃO**

15. Os programas de proteção elaborem um planejamento específico para o desligamento dos usuários em casos de grande repercussão.

16. Os programas de proteção desenvolvam o aperfeiçoamento de metodologias mais esclarecedoras no atendimento dos usuários, especialmente sobre a natureza pública do recurso repassado e as responsabilidades dos protegidos na utilização equilibrada dos valores.

17. Os programas de proteção tenham como foco principal a garantia da vida digna e do bem-estar de vítimas e familiares. O contingenciamento de recursos, bem como outros critérios objetivos, como a idade máxima, não podem ser motivo para o desligamento das pessoas protegidas quando estas ainda estão sob ameaça ou ainda não conseguiram se empoderar para uma vida independente.

18. Os programas de proteção devem ser pensados como parte de

um sistema estatal integrado de garantia à vida e à dignidade de cidadãos e cidadãos que se encontram sob ameaça.

19. Especialmente em relação à proteção de crianças e adolescentes, os programas de proteção devem elaborar formas de encaminhar, sem critérios fechados/restritivos, um processo gradativo, dialógico e participativo do desligamento do usuário, principalmente quando a vítima completar 18 anos de idade.

20. Seja viabilizada a criação, em âmbito nacional, de um centro de apoio técnico-político-estrutural para atender situações de emergência demandadas pelos conselhos tutelares.

21. O Provita e o PPCAM têm de orientar-se com primazia para a proteção dos direitos humanos, notadamente a vida, em detrimento de outros sistemas funcionais do Estado Brasileiro, como por exemplo, o sistema de justiça e a segurança.

22. Seja firmado o marco normativo do sistema de proteção as pessoas ameaçados de morte com garantia orçamentária e continuidade administrativa.

## **DA ATUAÇÃO DO CONANDA E DO FORTALECIMENTO DOS CONSELHOS**

23. De acordo com entendimento que já vem sendo consolidado pelos tribunais superiores, recomendamos que o CONANDA monitore o cumprimento do princípio da prioridade absoluta e, principalmente, recomende a atenção dos poderes Legislativo e Executivo para o respeito ao preceito constitucional.

24. Que o CONANDA emita resolução, em conjunto com o Ministério da Saúde, orientando sobre o direito de famílias de acompanhar todo e qualquer tratamento médico feito durante o cumprimento de medida socioeducativa de internação, de modo que acesse o prontuário médico e seja esclarecida sobre a utilização de medicamentos, bem como de seus efeitos colaterais, tudo de acordo com o que determina o artigo 88 do Código de Ética Médica.

25. Que a Secretaria de Direitos Humanos (SDH) avalie o Progra-

ma de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, destinando potencialmente recursos necessários para a efetiva proteção dos defensores, e realize forte incidência para que os crimes que vitimem defensores não sejam banalizados pelo Poder Judiciário.

26. Que a SDH recomende à Câmara Federal a criação de legislação que viabilize mecanismos processuais para a apuração do crime de ameaça que vitime defensores dos direitos humanos.

## **RECOMENDAÇÕES SOBRE IMPRENSA E COMUNICAÇÃO**

27. A preservação da vítima, de sua família e de sua comunidade deve nortear a relação entre a mídia e as organizações de direitos humanos, ainda que isso signifique não conceder entrevista/informações aos meios de comunicação, reconhecendo que a dignidade da pessoa (expressada, sobretudo, no direito à privacidade) não deve estar subjugada ao argumento primário de que “vale tudo” em função da chamada liberdade de imprensa.

28. Em casos em que a imprensa for buscada como estratégia de divulgação/mobilização, os releases (informes de pauta) devem informar claramente que a vítima não dará qualquer entrevista ou terá sua imagem registrada, a fim de que seja resguardada a integridade psicossocial da pessoa.

29. No caso de familiares de sobreviventes – que às vezes necessitam da imprensa para mobilizar a sociedade em função de uma demanda específica, como um julgamento, por exemplo –, a divulgação deve ser previamente conversada com os familiares, a fim de que estejam fortalecidos para perguntas invasivas e a exposição por vezes extrema e angustiante.

30. A relação com a imprensa deve ser feita preferencialmente pela associação com outras organizações da sociedade civil em momentos estratégicos, como em entrevistas coletivas ou outras manifestações públicas, desenvolvendo estratégias a partir de situações concretas (notas públicas conjuntas, manifestações indiretas etc.) que ofereçam informação de qualidade e desviem o foco das vítimas.

31. Nas atividades com grupos de crianças, adolescentes e jovens deve sempre haver debates sobre como a mídia retrata crianças e adolescentes, trazendo reflexões sob parâmetros de gênero, raça, etnia, condição social etc.

32. Trabalhar sempre com os jovens as questões da mediação e ressignificação da realidade, a fim de que eles percebam que muitas vezes os veículos de comunicação não são fiéis ao retratar comunidades/fatos, incentivando, assim, uma leitura crítica dos meios de comunicação.

33. Desenvolver atividades que incentivem os jovens a produzir conteúdo próprio sobre suas realidades, criando estrutura de comunicação chamada alternativa à mensagem da mídia. Para isso podem ser usados jornais-murais, blogs, sites etc. criados e gerenciados pelos próprios jovens.







## REFERÊNCIAS

PINHEIRO, Ângela de Alencar Araripe. A tessitura social brasileira contemporânea e os diferentes significados da criança e do adolescente: algumas anotações. In: Comunicação e Infância, o papel da imprensa na garantia dos direitos de crianças e adolescentes. Fortaleza: CEDECA/CE e UNICEF, 2008.

BARROSO, Luís Roberto. Interpretação e aplicação da Constituição. 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2004, p. 246.

BOBBIO, Norberto. A era dos direitos. Brasília: Campus, 1995, p.25-26.

BOBBIO, Norberto et alii (ed.). Dicionário de política. 5ª ed. Brasília/São Paulo: Ed. Universidade de Brasília/Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2004.

BORGES, Nadine. Damião Ximenes: primeira condenação do Brasil na Corte Interamericana de Direitos Humanos.

BUCCI, Eugênio. Sobre ética e imprensa. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.

CANELA, Guilherme (org.). Políticas públicas sociais e os desafios para o jornalismo. São Paulo: Cortez, 2008.

CARLSSON, Ulla; FEILITZEN, Cecília Von (orgs). A criança e a mídia: imagem, educação e participação. São Paulo: Cortez/UNESCO.

CATTANI, Antonio David (org.). A outra economia. Porto Alegre: Veraz, 2003, p. 20.

CHAUI., Marilena. Simulacro e poder: uma análise da mídia. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2007.

COIMBRA, Oswaldo. O texto da reportagem impressa: um curso sobre sua estrutura. São Paulo: Ática, 1993.

COSTA, Caio Túlio. Ética, jornalismo e nova mídia: uma moral provisória. Rio de Janeiro: Zahar, 2009.

CUNHA, J. R.; DINIZ, A.; GARRIDO, A. Human Rights and Justiciability: a survey conducted in Rio de Janeiro. In: Sur: Revista Internacional de Direitos Humanos, v. 3, 2005, p. 132-164.

CUSSIANOVICH, Alejandro; MÁRQUEZ, Ana Maria. Hacia una participación protagónica de los niños, niñas e adolescentes: documento de discusión elaborado para Save the Children Suécia. Disponível em: <http://www.accionporlosninos.org.pe/textos/foro188.pdf>.

DENNINGER, Erhard. “Security, Diversity, Solidarity” instead of “Freedom, Equality, Fraternity”. In: *Constellations*, vol. 7, n. 4. Oxford: Blackwell Publishers, 2000, p. 515.

ECOMIDES, Kim. Lendo as ondas do “Movimento de Acesso à Justiça”: epistemologia versus metodologia? In: PANDOLFI, Dulce Chaves et al (org.). *Cidadania, Justiça e Violência*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999, 248p. Disponibilizado em: <http://www.cpdoc.fgv.br>.

FERNADES, Nair C. B.; OLIVEIRA, Antônio Carlos. *Violências contra crianças e adolescentes: redes de proteção e responsabilização*. Rio de Janeiro: Nova Pesquisa e Assessoria em Educação, 2007, p. 179.

GARTH; CAPPELLETTI, Acesso à Justiça. Trad.: Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre, 2002 (reimpresso), p. 15.

*Infância e comunicação: uma agenda para o Brasil*. Rio de Janeiro: Liber Juris, 1985.

JUNQUEIRA, Eliane. *A sociologia do direito no Brasil*. Rio de Janeiro, Lumen Juris, 1994.

LASSALLE, Ferdinand. *A essência da constituição*. Prefácio de Aurélio Wander Bastos. Rio de

NOGUEIRA, Federico. Democratização da informação: os novos desafios do jornalismo. In: *Le Monde Diplomatique Brasil*. Edição 23/junho de 2009. páginas 34/35.

NOGUEIRA, Federico. Coletivo Intervozes. In: Conferência Nacional de Comunicação: o controle da mídia em debate. Edição 25/agosto de 2009. Coletivo Intervozes, p. 34/35.

NOGUEIRA, Federico; STIEGLER, Bernard. *Indústria cultural: desejo asfixiado*. Edição 30/janeiro de 2010, p. 04.

MAIA, Luciano Mariz. *Vitimologia e direitos humanos*. Disponível em: [http://www.jfpb.gov.br/esmafe/Pdf\\_Doutrina/Vitimologia\\_e\\_Direitos\\_Humanos\\_OAB\\_Teresina\\_PI.pdf](http://www.jfpb.gov.br/esmafe/Pdf_Doutrina/Vitimologia_e_Direitos_Humanos_OAB_Teresina_PI.pdf).

NOBLAT, Ricardo. A arte de fazer um jornal diário. São Paulo: Contexto, 2003.

NOGUEIRA, Wanderlino. A proteção jurídico-social de crianças e adolescentes, enquanto garantia/defesa de direitos, com uma das atividades principais da ANCED, dentro do estrito campo de sua missão institucional.

NORONHA, Rodolfo; FIGUEIREDO, Ivanilda. Reconhecidos, mas não garantidos? Dimensão jurídico-moral de grupos vulneráveis. In: Revista da Faculdade de Direito de Caruaru, v. 40, 2009, p. 313-324. (Essa é a versão retrabalhada pelos autores a partir do aprofundamentos dos estudos.)

PINHEIRO, Angela. Criança e adolescente no Brasil: por que o abismo entre a lei e a realidade. Fortaleza: UFC, 2006, p. 57-9.

RAMOS, Silvia. Carta aberta a um jovem de periferia. In: O Estado de S. Paulo. Disponível em: [http://www.ucamcesec.com.br/md\\_art\\_texto.php?cod\\_proj=62](http://www.ucamcesec.com.br/md_art_texto.php?cod_proj=62).

RHODE, Deborah L. Access to Justice. New York: Oxford University Press, 2004, p. 7.

RIZZINI, Irene. A criança e o adolescente no Brasil. 2ª ed. Rio de Janeiro: USU, 2002, p. 09-12.

ROVAI, Renato. Midiático poder: o caso Venezuela e a guerrilha informativa. Editora Publisher Brasil, 2007.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Para uma revolução democrática da justiça. São Paulo: Cortez, 2007, p. 33.

SANTOS, Boaventura de Sousa. O acesso à Justiça. In: AMB. Justiça: promessa e realidade: o acesso à justiça em países iberoamericanos. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1996, p. 406.

SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia dos direitos fundamentais. 3ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003, p. 33.

UGARTE, David de. O poder das redes. Porto Alegre: Edipucrs, 2008.

WACQUANT, Loïc. Rumo à militarização da marginalização urbana. In: Discursos sediciosos: crime, direito e sociedade. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2007, Ano 11, n° 15/16.

WEBER, Max. A política como vocação. Brasília: Editora da UnB, 2003.



## GLOSSÁRIO

A linguagem jurídica, muitas vezes, impede ou dificulta o entendimento de certas questões. Com base nessa assertiva elaboramos o glossário abaixo que, esperamos, possa dirimir os desentendimentos. A internet hoje também é capaz de sanar muitas dúvidas, mas é preciso ter cuidado com a fonte da informação. Em termos de legislação brasileira, o melhor local para buscas é o site do Planalto ([www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)), que tem as normas constantemente atualizadas. Abaixo disponibilizamos os verbetes e expressões mais usados nesta publicação:

Superior Tribunal de Justiça (STJ)	O STJ é a última instância da Justiça brasileira para as causas infraconstitucionais, ou seja, que não discutam diretamente ofensa a um artigo da Constituição. Como órgão de convergência da Justiça comum, analisa causas de todo o território nacional na seara cível e criminal provenientes da justiça estadual e da justiça federal. Site: <a href="http://www.stj.jus.br">www.stj.jus.br</a> .
Supremo Tribunal Federal (STF)	O STF é o guardião da Constituição. Sua principal função se refere a recursos nos quais se debate a ofensa a um artigo constitucional e ações nas quais atua como primeira e única instância para a proteção da Constituição (ver controle de constitucionalidade abaixo). Possui ainda competência para lidar com ações de grande peso político (art. 102 da Constituição). Site: <a href="http://www.stf.jus.br">www.stf.jus.br</a> .
Constitucionalidade	A Constituição é a principal norma em um Estado Democrático de Direito como o Brasil. Portanto, todas as demais normas, políticas estatais e decisões judiciais devem estar adequadas ao que está expresso na Constituição.
Controle de constitucionalidade	O controle de constitucionalidade pode ser realizado em: a) qualquer caso quando se propõe um recurso extraordinário ao STF no qual se demonstre repercussão geral, ou seja, que aquela discussão tem uma relevância social que excede aquele caso; b) ações nas quais se discute se uma norma ou conduta do Poder Público, em tese, está em contradição com o estabelecido na Constituição: Ação Direta de Inconstitucionalidade por ação ou omissão (ADIN), Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC), Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF).
Verbete	A morte da missionária em virtude da sua atuação em prol dos direitos humanos de trabalhadores rurais no Pará foi o primeiro caso levado pelo procurador-geral da República para o STJ pedindo a federalização (ver abaixo). O STJ negou o pedido com base no argumento de que a Justiça do Pará estava agindo de modo adequado. Em um segundo júri, o mandante do assassinato foi absolvido.
Júri Popular	O Júri Popular é composto por cidadãos e cidadãs brasileiros para decidir casos relativos a crimes dolosos contra a vida (homicídio, tentativa de homicídio, aborto e incentivo ao suicídio). Ver: <a href="http://veja.abril.com.br/idade/exclusivo/perguntas_respostas/juri_popular/index.shtml">http://veja.abril.com.br/idade/exclusivo/perguntas_respostas/juri_popular/index.shtml</a> .

Verbetes	O procurador-geral da República exerce a chefia do Ministério Público da União e do Ministério Público Federal. Também atua como procurador-geral eleitoral. Ele atua em todos os casos que discutem o controle de constitucionalidade em tese, podendo também propor essas ações, bem como é o único responsável por solicitar o deslocamento de competência em casos de graves violações de direitos humanos. Ver: <a href="http://www2.pgr.mpf.gov.br/procurador-geral/opgr.htm">http://www2.pgr.mpf.gov.br/procurador-geral/opgr.htm</a> .
Emenda no 45	É uma emenda constitucional que modificou diversos artigos da Constituição relativos ao sistema de justiça, e por isso ficou conhecida como Reforma do Judiciário.
Desaforamento	É o deslocamento da competência do júri para a comarca mais próxima sempre que houver interesse de ordem pública, dúvida sobre a imparcialidade do júri ou sobre a segurança do réu, ou quando passados seis meses da sentença de pronúncia (art. 427 e 428 do Código de Processo Penal).
Conexão	(Art. 103 do Código de Processo Civil).
Continência	É uma espécie de conexão, com requisitos legais mais específicos. Ocorre quando duas ou mais ações têm as mesmas partes (requisito ausente na conexão) e a mesma causa de pedir, mas o pedido de uma delas engloba o da outra. Muito embora as duas ações não sejam idênticas, já que os pedidos são diversos, uma delas tem conteúdo abrangendo por completo a outra demanda (art. 104 do Código de Processo Civil).

## ANEXOS

	ACÓRDÃO/S
CRIANÇAS E ADOLESCENTES	<p><b>1. HC 86289 / GO - GOIÁS</b>  <b>HABEAS CORPUS</b>  <b>Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI</b>  <b>Julgamento: 06/06/2006 Órgão Julgador: Primeira Turma</b> (competência da Justiça Federal quando o ato infracional foi praticado no exterior. Inadvertidamente, ato infracional é chamado de crime na ementa).</p>
	<p><b>2. HC 70389 / SP - SÃO PAULO</b>  <b>HABEAS CORPUS</b>  <b>Relator (a): Min. SYDNEY SANCHES</b>  <b>Relator (a) p/ Acórdão: Min. CELSO DE MELLO</b>  <b>Julgamento: 23/06/1994 Órgão Julgador: Tribunal Pleno</b> (tipificação do crime de tortura pela leitura em conjunto do ECA e dva CDC)</p>
	<p><b>3. RHC 48495 / MG - MINAS GERAIS</b>  <b>RECURSO EM HABEAS CORPUS</b>  <b>Relator(a): Min. ALIOMAR BALEEIRO</b>  <b>Julgamento: 01/12/1970 Órgão Julgador: PRIMEIRA TURMA</b> (legitimidade do avô para figurar como denunciante de abuso sexual)</p>
	<p><b>4. RMS 18534 / SP - SÃO PAULO</b>  <b>RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA</b>  <b>Relator(a): Min. ALIOMAR BALEEIRO</b>  <b>Julgamento: 01/10/1968 Órgão Julgador: Segunda Turma</b> (revistas obscenas e proteção a crianças e adolescentes)</p>
CRIANÇAS	<p><b>5. RE 554075 AgR / SC - SANTA CATARINA</b>  <b>AG.REG.NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO</b>  <b>Relator(a): Min. CÂRMEN LÚCIA</b>  <b>Julgamento: 30/06/2009 Órgão Julgador: Primeira Turma</b> (<i>direito a creche</i>)</p>
	<p><b>6. Ext 1122 / ESTADO DE ISRAEL EXTRADIÇÃO</b>  <b>Relator(a): Min. CARLOS BRITTO</b>  <b>Julgamento: 21/05/2009 Órgão Julgador: Tribunal Pleno</b> (<i>crianças citadas subjacentemente num caso de extradição que não se relaciona com direito da criança</i>)</p>
	<p><b>7. AI 592075 AgR / SP - SÃO PAULO</b>  <b>AG.REG.NO AGRAVO DE INSTRUMENTO</b>  <b>Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI</b>  <b>Julgamento: 19/05/2009 Órgão Julgador: Primeira Turma</b> (<i>direito à creche</i>)</p>



	ACÓRDÃO/S
CRIANÇAS	<p>8. RE 384201 AgR / SP - SÃO PAULO  AG.REG.NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO  Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO  Julgamento: 26/04/2007 Órgão Julgador: Primeira Turma (direito à creche)</p>
	<p>9. ADI 682 / PR - PARANÁ AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE  Relator(a): Min. MAURÍCIO CORRÊA  Relator(a) p/ Acórdão: Min. JOAQUIM BARBOSA (art. 38, IV, b, do RISTF)  Julgamento: 08/03/2007 Órgão Julgador: Tribunal Pleno (determinação de matrícula antecipada. Competência concorrente para legislar sobre educação)</p>
	<p>10. RE 410715 AgR / SP - SÃO PAULO  AG.REG.NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO  Relator(a): Min. CELSO DE MELLO  Julgamento: 22/11/2005 Órgão Julgador: Segunda Turma (direito a creche)</p>
	<p>11. RE 450263 AgR / SP - SÃO PAULO  AG.REG.NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO  Relator(a): Min. ELLEN GRACIE  Julgamento: 25/10/2005 Órgão Julgador: Segunda Turma  <i>(questão processual relativa ao cabimento do agravo e não ao direito da criança Súmula STF nº 283).</i></p>
	<p>12. RE 383107 AgR / SP - SÃO PAULO  AG.REG.NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO  Relator(a): Min. ELLEN GRACIE  Julgamento: 18/10/2005 Órgão Julgador: Segunda Turma  <i>(mesma questão e resultado do RE 450263)</i></p>
	<p>13. RE 404210 AgR / SP - SÃO PAULO  AG.REG.NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO  Relator(a): Min. ELLEN GRACIE  Julgamento: 18/10/2005 Órgão Julgador: Segunda  <i>(mesma questão e resultado do RE 450263)</i></p>
<p>14. RE 339124 AgR / RJ - RIO DE JANEIRO  AG.REG.NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO  Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO  Julgamento: 19/04/2005 Órgão Julgador: Segunda Turma  <i>(imunidade dos livros extensível aos álbuns para crianças)</i></p>	

	ACÓRDÃO/S
CRIANÇAS	<p><b>15. SEC 6729 / EP - ESPANHA</b>  <b>SENTENÇA ESTRANGEIRA CONTESTADA</b>  <b>Relator(a): Min. MAURÍCIO CORRÊA</b>  <b>Julgamento: 15/04/2002 Órgão Julgador: Tribunal Pleno</b> <i>(a questão envolve o reconhecimento de sentença estrangeira e não o direito das crianças cuja guarda se pleiteia)</i></p>
	<p><b>16. ADI 2019 / MS - MATO GROSSO DO SUL</b>  <b>AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE</b>  <b>Relator(a): Min. ILMAR GALVÃO</b>  <b>Julgamento: 02/08/2001 Órgão Julgador: Tribunal Pleno</b> <i>(“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N.º 1.949, DE 22.01.99, DO ESTADO DO MATO GROSSO DO SUL. PENSÃO MENSAL PARA CRIANÇAS GERADAS A PARTIR DE ESTUPRO. CONTRARIEDADE AO ART. 5.º, LIV, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Ato normativo que, ao erigir em pressuposto de benefício assistencial não o estado de necessidade dos beneficiários, mas sim as circunstâncias em que foram eles gerados, contraria o princípio da razoabilidade, consagrado no mencionado dispositivo constitucional. Ação direta julgada procedente, para declarar a inconstitucionalidade da lei sob enfoque”)</i></p>
	<p><b>17. ADI 2019 MC / MS - MATO GROSSO DO SUL</b>  <b>MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE</b>  <b>Relator(a): Min. ILMAR GALVÃO</b>  <b>Julgamento: 01/07/1999 Órgão Julgador: Tribunal</b> <i>(cautelar negada)</i></p>
	<p><b>18. HC 80827 / RN - RIO GRANDE DO NORTE</b>  <b>HABEAS CORPUS</b>  <b>Relator(a): Min. ILMAR GALVÃO</b>  <b>Julgamento: 24/04/2001 Órgão Julgador: Primeira Turma</b> <i>(questão processual envolvendo paciente por tráfico internacional de crianças).</i></p>
	<p><b>19. AI 158180 AgR / RO - RONDÔNIA</b>  <b>AG.REG.NO AGRAVO DE INSTRUMENTO</b>  <b>Relator(a): Min. SYDNEY SANCHES</b>  <b>Julgamento: 03/03/1995 Órgão Julgador: Primeira Turma</b> <i>(questão processual que não envolve diretamente normas relativas ao direito da criança)</i></p>
	<p><b>20. MS 21281 / DF - DISTRITO FEDERAL - MANDADO DE SEGURANÇA</b>  <b>Relator(a): Min. ILMAR GALVÃO</b>  <b>Julgamento: 08/10/1992 Órgão Julgador: TRIBUNAL PLENO</b> <i>(questão processual que não envolve diretamente normas relativas ao direito da criança)</i></p>

	ACÓRDÃO/S
CRIANÇAS	<p><b>21. ADI 682 MC / PR – PARANÁ MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE</b>  <b>Relator(a):</b> Min. PAULO BROSSARD  <b>Julgamento:</b> 20/03/1992 <b>Órgão Julgador:</b> Tribunal Pleno (<i>Pressupostos para a cautelar não satisfeitos. Medida cautelar indeferida.</i>)</p>
	<p><b>22. RHC 64350 / RJ - RIO DE JANEIRO</b>  <b>RECURSO EM HABEAS CORPUS</b>  <b>Relator(a):</b> Min. CARLOS MADEIRA  <b>Julgamento:</b> 03/10/1986 <b>Órgão Julgador:</b> SEGUNDA TURMA (<i>habeas corpus negado a paciente acusado de favorecer tráfico internacional de crianças.</i>)</p>
	<p><b>23. RHC 64217 / CE - CEARÁ</b>  <b>RECURSO EM HABEAS CORPUS</b>  <b>Relator(a):</b> Min. CARLOS MADEIRA  <b>Julgamento:</b> 03/10/1986  <b>Órgão Julgador:</b> SEGUNDA TURMA (<i>questão processual que não envolve diretamente direito a criança.</i>)</p>
	<p><b>24. RHC 59648 / SP - SÃO PAULO</b>  <b>RECURSO EM HABEAS CORPUS</b>  <b>Relator(a):</b> Min. SOARES MUNOZ  <b>Julgamento:</b> 20/04/1982 <b>Órgão Julgador:</b> PRIMEIRA TURMA (<i>negação de HC para acusado de abusos contra crianças</i>)</p>
	<p><b>25. RE 86272 / SE - SERGIPE</b>  <b>RECURSO EXTRAORDINÁRIO</b>  <b>Relator(a):</b> Min. CUNHA PEIXOTO  <b>Julgamento:</b> 08/11/1977 <b>Órgão Julgador:</b> PRIMEIRA TURMA (<i>questão processual sobre alimentos não relativa diretamente ao direitos das crianças</i>)</p>
	<p><b>26. RE 64808 / GB - GUANABARA</b>  <b>RECURSO EXTRAORDINÁRIO</b>  <b>Relator(a):</b> Min. ALIOMAR BALEEIRO  <b>Julgamento:</b> 30/10/1973 <b>Órgão Julgador:</b> PRIMEIRA TURMA (<i>questão processual sobre alimentos não relativa diretamente ao direitos das crianças</i>)</p>
	<p><b>27. RE 53274 / GB - GUANABARA</b>  <b>RECURSO EXTRAORDINÁRIO</b>  <b>Relator(a):</b> Min. ALIOMAR BALEEIRO  <b>Julgamento:</b> 08/11/1966 <b>Órgão Julgador:</b> SEGUNDA TURMA (<i>questão processual não relativa diretamente ao direitos das crianças</i>)</p>

	ACÓRDÃO/S
ADOLESCENTES	<p><b>28. HC 94765 / RS - RIO GRANDE DO SUL</b>  <b>HABEAS CORPUS</b>  <b>Relator(a): Min. ELLEN GRACIE</b>  <b>Julgamento: 09/09/2008 Órgão Julgador: Segunda Turma</b>  <i>(presença de adolescentes em um furto qualificado no qual se pedia a aplicação do princípio da insignificância, o que foi negado).</i></p>
	<p><b>29. HC 86135 / MT - MATO GROSSO</b>  <b>HABEAS CORPUS</b>  <b>Relator(a): Min. CARLOS BRITTO</b>  <b>Julgamento: 29/11/2005 Órgão Julgador: Primeira Turma</b> <i>(caso de prisão de acusados de grupo de extermínio. Adolescentes citados como vítimas).</i></p>
	<p><b>30. HC 81519 / MG - MINAS GERAIS</b>  <b>HABEAS CORPUS</b>  <b>Relator(a): Min. CELSO DE MELLO</b>  <b>Julgamento: 19/11/2002 Órgão Julgador: Segunda Turma</b> <i>(transcrição exata: "A medida socioeducativa de internação, aplicável a adolescentes que hajam cometido ato infracional mediante grave ameaça ou violência a pessoa (ECA, art. 122, I), deve ser cumprida em entidade exclusiva para adolescentes, com observância das determinações constantes do art. 123 da Lei nº 8.069/90, não podendo superar, em qualquer hipótese, o período de três (3) anos (ECA, art. 121, § 3º). O regime de internação, quando iniciado antes de atingida a maioridade penal, poderá prosseguir, em sua execução, mesmo que o adolescente haja completado dezoito (18) anos de idade, respeitado, no entanto, em tal hipótese, o limite intransponível de três (3) anos (ECA, art. 121, § 3º). - Situações de natureza excepcional, devidamente reconhecidas pela autoridade judiciária competente, podem justificar, sempre em caráter extraordinário, a internação de adolescentes em local diverso daquele a que refere o art. 123 do ECA, desde que esse recolhimento seja efetivado em instalações apropriadas e em seção isolada e distinta daquela reservada aos presos adultos, notadamente nas hipóteses em que a colocação do adolescente em regime de semiliberdade ou de liberdade assistida seja desautorizada por avaliação psicológica que ateste a sua periculosidade social.")</i></p>
<p><b>31. RE 285571 / PR - PARANÁ</b>  <b>RECURSO EXTRAORDINÁRIO</b>  <b>Relator(a): Min. SEPÚLVEDA PERTENCE</b>  <b>Julgamento: 13/02/2001 Órgão Julgador: Primeira Turma</b> <i>(Nulidade do processo por ato infracional imputado a adolescentes, no qual o defensor dativo aceita a versão de fato a eles mais desfavorável e pugna por que se aplique aos menores medida de internação, a mais grave admitida pelo Estatuto legal pertinente.)</i></p>	

	ACÓRDÃO/S
MENOR INFRATOR	<p><b>32. HC 93900 / RJ - RIO DE JANEIRO</b>  <b>HABEAS CORPUS</b>  <b>Relator(a): Min. CEZAR PELUSO</b>  <b>Julgamento: 10/03/2009 Órgão Julgador: Segunda Turma</b> (“<i>Ato infracional. Fatos assemelhados a tráfico de entorpecentes e porte ilegal de armas. Medida de internação. Inadmissibilidade. Atos praticados sem violência nem grave ameaça. Reiteração ou reincidência não demonstrada. Cassação da medida socioeducativa para que outra seja aplicada.</i>”).</p>
	<p><b>33. HC 94938 / RJ - RIO DE JANEIRO</b>  <b>HABEAS CORPUS</b>  <b>Relator(a): Min. CÂRMEN LÚCIA</b>  <b>Julgamento: 12/08/2008</b>(“<i>Não se vislumbra qualquer contrariedade entre o novo Código Civil e o Estatuto da Criança e do Adolescente relativamente ao limite de idade para aplicação de seus institutos. 2. O Estatuto da Criança e do Adolescente não menciona a maioridade civil como causa de extinção da medida socioeducativa imposta ao infrator: ali se contém apenas a afirmação de que suas normas podem ser aplicadas excepcionalmente às pessoas entre dezoito e vinte e um anos de idade (art. 121, § 5º). 3. Aplica-se, na espécie, o princípio da especialidade, segundo o qual se impõe o Estatuto da Criança e do Adolescente, que é norma especial, e não o Código Civil ou o Código Penal, diplomas nos quais se contém normas de caráter geral. 4. A proteção integral da criança ou adolescente é devida em função de sua faixa etária, porque o critério adotado pelo legislador foi o cronológico absoluto, pouco importando se, por qualquer motivo, adquiriu a capacidade civil, quando as medidas adotadas visam não apenas à responsabilização do interessado, mas o seu aperfeiçoamento como membro da sociedade, a qual também pode legitimamente exigir a recomposição dos seus componentes, incluídos aí os menores. Precedentes. 5. Habeas corpus indeferido.</i>”).</p>
	<p><b>34. HC 91491 / RJ - RIO DE JANEIRO</b>  <b>HABEAS CORPUS</b>  <b>Relator(a): Min. CÂRMEN LÚCIA</b>  <b>Julgamento: 19/06/2007 Órgão Julgador: Primeira Turma</b>  (caso similar e decisão idêntica a do HC 94938)</p>

	ACÓRDÃO/S
<b>MENOR INFRATOR</b>	<p><b>35. HC 91492 / RJ - RIO DE JANEIRO</b>  <b>HABEAS CORPUS</b>  <b>Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI</b>  <b>Julgamento: 12/06/2007 Órgão Julgador: Primeira Turma</b> (“O atingimento da maioria não impede a permanência do infrator em regime de semiliberdade, visto que se trata de medida mais branda do que a internação. III - O cumprimento de medida socioeducativa para além dos dezoito anos de idade atende aos objetivos do legislador, que são, basicamente, os de preservar a dignidade do menor infrator e promover a sua reinserção no convívio social.”)</p>
	<p><b>36. HC 86214 / SP - SÃO PAULO</b>  <b>HABEAS CORPUS</b>  <b>Relator(a): Min. CARLOS BRITTO</b>  <b>Julgamento: 06/12/2005 Órgão Julgador: Primeira Turma</b> (“<i>habeas corpus</i>. menor de idade submetido à medida de internação na Febem, por ato infracional grave. pedido de substituição para a medida de liberdade assistida. Em situação de discrepância de opiniões técnicas sobre a adequação, ou não, da continuidade da medida de internação, é de prevalecer o entendimento adotado pelo Juízo de Direito, porquanto em estreito convívio com todos os profissionais envolvidos na confecção de laudos de avaliação e com o próprio menor infrator. Ordem denegada.”)</p>
	<p><b>37. HC 84987 / PR - PARANÁ HABEAS CORPUS</b>  <b>Relator(a): Min. ELLEN GRACIE</b>  <b>Julgamento: 19/04/2005 Órgão Julgador: Segunda Turma</b> (“<i>juízo de delegado que ‘preso de confiança’ procedesse ao recebimento, na delegacia, de menor infrator preso em flagrante pela Polícia Militar portando arma de fogo</i>”)</p>
	<p><b>38. RE 229382 / SP - SÃO PAULO</b>  <b>RECURSO EXTRAORDINÁRIO</b>  <b>Relator(a): Min. MOREIRA ALVES</b>  <b>Julgamento: 26/06/2002 Órgão Julgador: Tribunal Pleno</b> (“<i>Artigo 127 do Estatuto da Criança e do Adolescente. - Embora sem respeitar o disposto no artigo 97 da Constituição, o acórdão recorrido deu expressamente pela inconstitucionalidade parcial do artigo 127 do Estatuto da Criança e do Adolescente que autoriza a acumulação da remissão com a aplicação de medida socioeducativa. - Constitucionalidade dessa norma, porquanto, em face das características especiais do sistema de proteção ao adolescente implantado pela Lei nº 8.069/90, que mesmo no</i></p>

	ACÓRDÃO/S
<b>MENOR INFRATOR</b>	<p><i>procedimento judicial para a apuração do ato infracional, como o próprio aresto recorrido reconhece, não se tem em vista a imposição de pena criminal ao adolescente infrator, mas a aplicação de medida de caráter socio pedagógico para fins de orientação e de reeducação, sendo que, em se tratando de remissão com aplicação de uma dessas medidas, ela se despreza de qualquer característica de pena, porque não exige o reconhecimento ou a comprovação da responsabilidade, não prevalece para efeito de antecedentes, e não se admite a de medida dessa natureza que implique privação parcial ou total da liberdade, razão por que pode o Juiz, no curso do procedimento judicial, aplicá-la, para suspendê-lo ou extingui-lo (artigo 188 do ECA), em qualquer momento antes da sentença, e, portanto, antes de ter necessariamente por comprovadas a apuração da autoria e a materialidade do ato infracional. Recurso extraordinário conhecido em parte e nela provido.”)</i></p> <p><b>39. HC 81027 / RS - RIO GRANDE DO SUL</b>  <b>HABEAS CORPUS</b>  <b>Relator(a): Min. SYDNEY SANCHES</b>  <b>Julgamento: 16/10/2001 Órgão Julgador: Primeira Turma</b> (“<i>menor infrator condenado ao cumprimento de medida socioeducativa pela prática de homicídio e lesões corporais leves. maioria superveniente. extinção da medida. “habeas corpus”. 1. A 3 de novembro de 2000, transitou em julgado a sentença que julgou extinto o processo instaurado contra o paciente, por haver chegado à maioridade, desobrigado, pois, do cumprimento da medida socioeducativa. A partir daí, pelo menos, sua liberdade de locomoção não esteve cerceada. E a impetração só foi ajuizada, perante esta Corte, a 11 de junho de 2001, quando já não havia risco de lesão a essa liberdade. 2. “H.C.” não conhecido.</i>”)</p> <p><b>40. RE 285571 / PR - PARANÁ</b>  <b>RECURSO EXTRAORDINÁRIO</b>  <b>Relator(a): Min. SEPÚLVEDA PERTENCE</b>  <b>Julgamento: 13/02/2001 Órgão Julgador: Primeira Turma</b> (<i>Nulidade do processo por ato infracional imputado a adolescentes, no qual o defensor dativo aceita a versão de fato a eles mais desfavorável e pugna por que se aplique aos menores medida de internação, a mais grave admitida pelo Estatuto legal pertinente.</i>)</p> <p><b>41. HC 74890 / SP - SÃO PAULO</b>  <b>HABEAS CORPUS</b>  <b>Relator(a): Min. SYDNEY SANCHES</b>  <b>Julgamento: 03/02/1998 Órgão Julgador: Primeira Turma</b> (“<i>Recurso do Ministério Público, pleiteando nova medida, de internação por três meses. Acórdão que impõe ao menor internação por prazo indeterminado. Julgamento que excede os limites do recurso. “Habeas Corpus” deferido para que, anulado o julgamento, a outra se proceda com observância dos limites estabelecidos no recurso.</i>”)</p>

Projetos de lei em tramitação que representam o anseio de tratamento jurídico-penal mais duro em relação aos adolescentes em conflito com a lei.<sup>184</sup>

N. do projeto	Autor	Proposta	Status Atual
<b>OBJETIVO: REDUÇÃO DA MAIORIDADE PENAL</b>			
PLS 8 de 2004	Senador Ney Suassuna (PMDB-PB)	Acrescenta parágrafo ao art. 104 da Lei nº 8069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente, e ao art. 27 do Decreto Lei nº 2848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, para introduzir regra especial de imputabilidade penal dos maiores de 16 anos reincidentes na prática de homicídios ou de crimes hediondos.	
PEC 26 de, 2002	Senador Iris Rezende (PMDB/GO)	Altera o artigo 228 da Constituição Federal, para reduzir a idade prevista para a imputabilidade penal nas condições que estabelece.	
PEC 26 de, 2007	Senador Eduardo Azeredo (PSDB-MG)	Altera o art. 228 da Constituição Federal para prever a imputabilidade do menor com mais de 16 anos de idade, na hipótese que especifica, com redução de pena.	Tramitando em conjunto. Apensado à PEC-382/2005 (cuja situação é: CCJC, aguardando devolução - saída de membro da Comissão).
PEC 20 de 1999	Senador José Roberto Arruda (PSDB-DF)	Altera o artigo 228 da Constituição Federal, reduzindo para 16 anos a idade para imputabilidade penal, constatando-se o amadurecimento intelectual e emocional.	
PEC 3 de 2001	Senador José Roberto Arruda (PSDB-DF)	Altera o artigo 228 da Constituição Federal, reduzindo para 16 anos a idade para imputabilidade penal.	
PEC 9 de 2004	Senador Palácio Paes (PMDB-AP)	Acrescenta parágrafo ao artigo 228 da Constituição Federal, para determinar a imputabilidade penal quando o menor apresentar idade psicológica igual ou superior a 18 anos.	

<sup>184</sup> - A pesquisa acerca dos projetos de lei foi realizada nas páginas eletrônicas do Senado Federal e da Câmara dos Deputados.



N. do projeto	Autor	Proposta	Status Atual
PEC 73 de 2007	Alfredo Kaefer  (PSDB-PR) e co-autores.	Estabelece que a autoridade judiciária decidirá sobre a imputabilidade penal do menor de 18 anos.	
<b>TODAS AS PROPOSTAS ABAIXO ESTÃO APENSADAS À PEC-171/1993 E TÊM COMO OBJETIVO A REDUÇÃO DA MAIORIDADE PENAL</b>			
PEC 171 de 1993	Benedito Domingos  (PP-DF)	Altera a redação do artigo 228 da Constituição Federal (imputabilidade penal do maior de 16 anos).  Explicação da Ementa: imputabilidade penal do maior de 16 anos, alterando a Constituição Federal de 1988.	Pronta para pauta.
PEC 150 de 1999	Marçal Filho  (PMDB-MS)	Dispondo sobre a imputabilidade penal do maior de 16 anos, alterando a Constituição Federal de 1988.	
PEC 489 de 2005	Medeiros - PL/SP e co-autores.	Submete o menor de 18 anos, acusado da prática de delito penal à prévia avaliação psicológica, para que o juiz conclua sobre sua imputabilidade; altera a Constituição Federal de 1988.	
PEC 64 de 2003	André Luiz  (PMDB-RJ)	Estabelece que lei federal disporá sobre os casos excepcionais de imputabilidade para menores de 18 anos e maiores de 16; altera a Constituição Federal de 1988.	
PEC 150 de 1999	Marçal Filho  (PMDB-MS)	Dispondo sobre a imputabilidade penal do maior de 16 anos, alterando a Constituição Federal de 1988.	
PEC 167 de 1999	Ronaldo Vasconcellos  (PFL-MG)	Alterando o limite de idade para 16 anos da responsabilidade penal, alterando a Constituição Federal de 1988.	
PEC 169 de 1999	Nelo Rodolfo  (PPB-SP)	Alterando o limite de idade para 14 anos da responsabilidade penal; alterando a Constituição Federal de 1988.	

N. do projeto	Autor	Proposta	Status Atual
PEC 633 de 1999	Osório Adriano (PFL-DF)	Estabelecendo que o menor entre 16 e 18 anos de idade, sendo ou não emancipado, poderá responder a processo judicial.	
PEC 260 de 2000	Pompeo de Mattos (PDT-RS)	Dispõe que são penalmente inimputáveis os menores de 17 anos, sujeitos às normas da legislação especial.	
PEC 321 de 2001	Alberto Fraga (PMDB-DF)	Estabelece que a maioria penal será fixada em lei, devendo ser observados os aspectos psicossociais do agente, aferido em laudo emitido por junta de saúde que avaliará a capacidade de se autodeterminar e de discernimento do fato delituoso.	
PEC 37 de 1995	Telmo Kist (PPR-RS)	Dispondo que são penalmente inimputáveis os menores de 16 anos, sujeitos às normas da legislação especial, alterando a Constituição Federal de 1988.	
PEC 91 de 1995	Aracely de Paula (PFL-MG)	Declara inimputáveis os menores de 16 anos, alterando a Constituição Federal de 1988.	
PEC 64 de 2003	André Luiz (PMDB-RJ)	Estabelece que lei federal disporá sobre os casos excepcionais de imputabilidade para menores de 18 anos e maiores de 16; altera a Constituição Federal de 1988.	
PEC 150 de 1999	Marçal Filho (PMDB-MS)	Dispondo sobre a imputabilidade penal do maior de 16 anos, alterando a Constituição Federal de 1988.	
PEC 167 de 1999	Ronaldo Vasconcellos (PFL-MG)	Alterando o limite de idade para 16 anos da responsabilidade penal, alterando a Constituição Federal de 1988.	
PEC 169 de 1999	Nelo Rodolfo (PPB-SP)	Alterando o limite de idade para 14 anos da responsabilidade penal; alterando a Constituição Federal de 1988.	
PEC 633 de 1999	Osório Adriano (PFL-DF)	Estabelecendo que o menor entre 16 e 18 anos de idade, sendo ou não emancipado, poderá responder a processo judicial.	

N. do projeto	Autor	Proposta	Status Atual
PEC 260 de 2000	Pompeo de Mattos (PDT-RS)	Dispõe que são penalmente inimputáveis os menores de 17 anos, sujeitos às normas da legislação especial.	
PEC 321 de 2001	Alberto Fraga (PMDB-DF)	Estabelece que a maioria penal será fixada em lei, devendo ser observados os aspectos psicossociais do agente, aferido em laudo emitido por junta de saúde que avaliará a capacidade de se autodeterminar e de discernimento do fato delituoso.	
PEC 37 de 1995	Telmo Kist (PPR-RS)	Dispondo que são penalmente inimputáveis os menores de 16 anos, sujeitos às normas da legislação especial, alterando a Constituição Federal de 1988.	
PEC 91 de 1995	Aracely de Paula (PFL-MG)	Declara inimputáveis os menores de 16 anos, alterando a Constituição Federal de 1988.	
PEC 301 de 1996	Jair Bolsonaro (PPB-RJ)	Estabelecendo que os menores de 16 anos são inimputáveis, sujeitando-se às normas da legislação especial, alterando a Constituição Federal de 1988.	
PEC 531 de 1997	Feu Rosa (PSDB-ES)	Determina a imputabilidade penal do maior de 16 anos.	
PEC 68 de 1999	Luiz Antônio Fleury (PTB-SP)	Estabelecendo a imputabilidade penal do maior de 16 anos, alterando a Constituição Federal de 1988.	
PEC 133 de 1999	Ricardo Izar (PMDB/SP)	Declara inimputáveis os menores de 16 anos, sujeitos às normas da legislação especial, alterando a Constituição Federal de 1988.	
PEC 377 de 2001	Jorge Tadeu Mudalen (PMDB /SP)	Reduzindo para 16 anos a imputabilidade penal, alterando a Constituição Federal de 1988.	
PEC 582 de 2002	Odelmo Leão (PPB-MG)	Estabelecendo que serão penalmente inimputáveis os menores de 16 anos, alterando a Constituição Federal de 1988.	

N. do projeto	Autor	Proposta	Status Atual
PEC 64 de 2003	André Luiz (PMDB-RJ)	Estabelece que lei federal disporá sobre os casos excepcionais de imputabilidade para menores de 18 anos e maiores de 16; altera a Constituição Federal de 1988.	
PEC 179 de 2003	Wladimir Costa (PMDB-PA)	Estabelece que serão penalmente inimputáveis os menores de 16 anos; altera a Constituição Federal de 1988.	
PEC 272 de 2004	Pedro Corrêa (PP-PE) e co-autores.	Dá nova redação ao artigo 228 da Constituição Federal. Explicação da Ementa: reduz para 16 anos a idade para que o menor seja penalmente inimputável; altera a Constituição Federal de 1988.	
PEC 302 de 2004	Almir Moura (PL-RJ) e co-autores	Dá nova redação ao art. 228 da Constituição Federal, tornando relativa a imputabilidade penal dos 16 aos 18 anos.	
PEC 345 de 2004	Silas Brasileiro (PMDB-MG) e co-autores.	Declara inimputáveis os menores de 12 anos; altera a Constituição Federal de 1988.	
PEC 48 de 2007	Rogério Lisboa (PFL-RJ) e co-autores.	Reduz a idade penal para 16 anos, considerando os maiores de 16 anos imputáveis	
PEC 73 de 2007	Alfredo Kaefter (PSDB-PR) e co-autores.	Dá nova redação ao artigo 228 da Constituição Federal. Explicação da Ementa: estabelece que a autoridade judiciária decidirá sobre a imputabilidade penal do menor de 18 anos. Altera a Constituição Federal de 1988.	
PEC 85 de 2007	Onyx Lorenzoni (DEM-RS)	Torna imputável o agente com idade entre 16 e 18 anos que tenha cometido crime doloso contra a vida, nos casos em que for constatado em laudo técnico que ao tempo do ato infracional o mesmo tinha perfeita consciência da ilicitude do fato. Altera a Constituição Federal de 1988.	

N. do projeto	Autor	Proposta	Status Atual
PEC 87 de 2007	Rodrigo de Castro (PSDB-MG) e co-autores.	Altera o artigo 228 da Constituição Federal de 1988.  Indexação: alteração, Constituição Federal, imputabilidade penal, menor, adolescente, execução, crime doloso, crime contra a vida, crime inafiançável, crime imprescritível, impossibilidade, graça, anistia, exceção, incapacidade, responsabilidade	
PEC 125 de 2007	Fernando de Fabinho (DEM-BA)	Torna penalmente imputável o adolescente; estabelece que a imputabilidade será determinada por decisão judicial, baseada em fatores psicossociais e culturais do agente, e nas circunstâncias em que foi praticada a infração penal.	
<b>OBJETIVO: RECRUDESCER A MEDIDA NA HIPÓTESE DE REINCIDÊNCIA</b>			
PLS 38 de 2004	Senador Gerson Camata (PMDB-ES)	Altera o Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para tornar reincidente o agente que voltar a cometer crime hediondo quando já houver cometido crime da mesma natureza quando menor de idade.	
PEC 18 de 1999	Senador Romero Jucá PARTIDO	Altera a redação do artigo 228 da Constituição Federal para ***	
PL-938 de 2007	Márcio França (PSB-SP)	Altera o Decreto-lei nº. 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para estabelecer a obrigatoriedade de consideração dos antecedentes infracionais do agente, quando da fixação da pena-base, disciplinada no art. 59 do Código Penal.	
PL-934 de 2007	Ayrton Xerez (DEM-RJ)	Aumenta para oito anos o período máximo de internação do adolescente a quem se atribui a prática de ato infracional. Altera a Lei nº 8.069, de 1990.	

UF	Número de adolescentes em cadeias
MG	150
RJ	0
SP	230
ES	16
RN	0
AL	10
SE	sem informação
PI	7
PE	0
PB	4
MA	6
CE	0
BA	sem informação
GO	157
MS	53
MT	132
DF	0
PR	70
RS	0
SC	0
AP	0
PA	sem informação
TO	12
AC	52
AM	0
RO	26
RR	0
<b>TOTAL</b>	<b>925</b>