

O RELATÓRIO DA INTERNAÇÃO PROVISÓRIA COMO INSTRUMENTO DE REVERSÃO DA LÓGICA DA INTERNAÇÃO

Ana Roberta Gomes Oliveira
Roberto Bassan Peixoto

Resumo

A evolução histórica dos dados sobre o atendimento socioeducativo sugere que as medidas socioeducativas restritivas/privativas de liberdade não contribuem para atingir sua finalidade pedagógica, sendo imperiosa a reversão da lógica da internação como primeira medida, para privilegiar as medidas em meio aberto. O artigo pretendeu investigar se as sentenças das Ações Socioeducativas têm contribuído para reverter a lógica da Internação, a partir das sugestões emitidas nos relatórios técnicos produzidos durante a Internação Provisória. Para tanto, buscou-se estabelecer a relação entre as sugestões emitidas nos relatórios produzidos no CENIP Recife e as medidas efetivamente aplicadas em Ações Socioeducativas de adolescentes do sexo masculino, residentes na Região Metropolitana do Recife/PE, no período de Janeiro a Junho de 2018. Foram considerados adolescentes com registros de atendimento no SIPIA SINASE. Os resultados evidenciaram: a) ausência de comunicação entre as equipes técnicas e o juiz; b) pouca absorção das sugestões emitidas nos relatórios, nas decisões judiciais; c) a necessidade de instrumentalizar as equipes, com informações das fases judicial e policial das Ações Socioeducativas; d) persistência da lógica da Internação, em detrimento da diretriz de primazia das medidas em meio aberto. Visibilizar – e valorizar - o trabalho realizado na Internação Provisória pode representar importante catalisador de mudanças, vez que os relatórios e sugestões ali produzidos, embora sugestivos e não vinculantes para a decisão judicial, podem apontar para possibilidades de responsabilização do adolescente que privilegiem as medidas em meio aberto.

Palavras chave: SINASE; Internação provisória; Medidas socioeducativas; Poder judiciário; Internação.

Abstract

Historical evolution of data on socio-educational care suggests that restrictive/custodial socio-educational measures (juvenile incarceration) do not contribute to achieve its pedagogical purpose; therefore, seems imperative to revert incarceration as first socio-educational measure, in order to privilege other non restrictive/custodial measures. This article investigates whether sentences on Socio-educational Judicial Actions have contributed to reverse the incarceration logic, stemming from the suggestions emitted in technical reports produced during provisional detention period. Therefore, it sought to establish correspondence between the suggestions emitted in technical reports produced at CENIP Recife and measures effectively applied in Socio-educational Judicial Actions of male adolescents residing in Recife/PE metropolitan area, from January to June, 2018. Records at the national database of adolescents in conflict with law (SIPIA SINASE) were considered. The results showed: a) lack of communication between professionals at the socio-educational facility and the judge; b) little absorption of the

suggestions in judicial decisions; c) the need to provide more information regarding all the Judicial and pre-judicial phases of cited Actions to the professionals at the facility; d) persistence of the incarceration logic, despite national and international legal guidelines, to prevent such practice and privilege other non restrictive/custodial measures. Although the reports and suggestions are non-binding to the judicial decision, it seems the work carried out during provisional detention period may represent an important catalyst for change. If considered and valued before the judicial sentences, it may point out other accountability possibilities for adolescent in conflict with the law, such as socio-educational measures in open environment.

Key Words: SINASE; Provisional detention; Socio-educational measures; Judicial branch; Juvenile incarceration.

Introdução

A instituição de um marco regulatório para Socioeducação tem levantado, ao longo dos anos, uma série de desafios aos operadores deste vasto campo de atuação, do qual participam várias áreas do conhecimento, organizações governamentais e não governamentais etc. Justamente por esta vastidão, que congrega uma miríade de olhares, práticas e saberes, tornou-se indispensável propor o alinhamento conceitual, operacional e estratégico na condução do atendimento socioeducativo ao adolescente em conflito com a lei.

Em tal contexto, o Poder Judiciário ocupa lugar central no universo da socioeducação, visto que é o produto da prestação jurisdicional que engendra o trabalho dos atores envolvidos na execução do atendimento. Está nas mãos do juiz, portanto, decidir a situação judicial do adolescente ao qual foi imputada a prática de um ato infracional.

O Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE) foi aprovado 2006, com o objetivo “constituir parâmetros mais objetivos e procedimentos mais justos” (BRASIL, 2006b, p. 13) para viabilizar a garantia dos direitos humanos fundamentais dos adolescentes que, por circunstância de vida, se viram envolvidos com o cometimento de atos ilícitos. O SINASE orienta a gestão dos programas de atendimento, os quais existem para dar cumprimento a decisões judiciais amparadas nas determinações do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA (BRASIL, 1990).

Em sua finalidade última, deve a medida socioeducativa se constituir em justa resposta ao agravo cometido, ao mesmo tempo em que garanta, restaure ou institua direitos ao adolescente sentenciado. Contudo, a prática parece revelar uma atuação judicial que, superestimando a conduta em si (e pouco analisando as circunstâncias do cometimento ou mesmo a situação de vida do adolescente), subverte o caráter educativo e reforça o punitivo da medida socioeducativa.

O artigo pretendeu investigar se as sentenças das Ações Socioeducativas têm contribuído para reverter a lógica da Internação, preconizada pelo marco regulatório da socioeducação, em especial a Resolução nº 119/2006 do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - CONANDA.

Para tanto, buscou-se estabelecer a relação entre as sugestões de medida socioeducativa emitidas nos relatórios técnicos produzidos em uma unidade de Internação Provisória e as medidas efetivamente aplicadas em Ações

Socioeducativas de adolescentes do sexo masculino residentes na Região Metropolitana no Recife, no período de Janeiro a Junho de 2018. Tratou-se de um estudo qualitativo, com dados secundários coletados por meio de pesquisa documental e pesquisa na base nacional de dados sobre adolescentes em conflito com a lei, o Sistema de Informações para a Infância e Adolescência (SIPIA-SINASE).

Ação Socioeducativa e Atendimento Socioeducativo

O resultado de um processo judicial no qual um adolescente é considerado culpado pela prática de um ato ilícito gera a obrigação do estado ou do município de propiciar as condições (infraestrutura, recursos humanos, equipamentos, metodologia etc.) para que o adolescente cumpra a decisão. A depender da gravidade do ato, a decisão será cumprida com privação ou restrição de liberdade, ou com supervisão estatal da liberdade, em estabelecimentos socioeducativos específicos para este fim.

Nas unidades socioeducativas, o adolescente é [deve ser] convidado a refletir sobre a conduta infracional e - com o auxílio do corpo de profissionais que o assistem - reorientar sua trajetória, construindo um projeto de vida no qual a criminalidade não seja uma opção. Nesse processo, usualmente chamado de ressocialização, busca-se restaurar direitos violados ou instaurar direitos nunca antes garantidos àquele adolescente, tais como o acesso a escolarização, ações de saúde, documentação básica, cursos profissionalizantes, atividades esportivas, etc.

Ao definir o conceito de ato infracional como sendo a conduta descrita como crime ou contravenção penal praticada por pessoa entre 12 anos completos e 18 incompletos, o ECA ratificou a Doutrina da Proteção Integral, segundo a qual crianças e adolescentes passaram a ser considerados Sujeitos de Direitos, pessoas em condição peculiar de desenvolvimento, e não meros objetos da intervenção e tutela estatal. Foram, assim, alçados à condição de cidadãos (VOLPI, 2011; SARAIVA, 2002).

A normatização da Doutrina da Proteção Integral ocorreu a partir da Convenção Internacional dos Direitos da Criança (1989), da qual o Brasil é signatário desde 1990. Antecipando-se à Convenção, a Constituição Federal de 1988 já havia previsto, nos Arts. 226 e 227, a trajetória de regulamentação do ECA, ao dispor sobre direitos fundamentais da criança e do adolescente, e outros específicos, condizentes com a condição peculiar de pessoa em desenvolvimento (SARAIVA, 2009).

Outra consequência do advento da Doutrina da Proteção Integral teria sido a constituição de um Direito Penal Juvenil, instaurado com o tratamento dispensado aos adolescentes julgados culpados por atos infracionais e tão somente por eles, estabelecendo o pressuposto categórico da ação delitiva como causa da ação estatal.

O ECA estabeleceu medidas claras de responsabilização penal, chamadas de medidas socioeducativas, que são a resposta do Estado coercitivo ao autor adolescente de um comportamento tipificado na legislação penal brasileira como crime ou contravenção. Nesse sentido, não há que se falar em medida socioeducativa sem uma ação anterior julgada após o devido processo legal (SPOSATO, 2011; SARAIVA, *op. cit.*).

Alguns autores argumentam que o Direito Penal Juvenil se constitui sobre um equívoco epistemológico, pois não haveria como compatibilizar os objetivos socioeducativos com os objetivos repressivos, punitivos e sancionatórios, de forma que a proposta seria tão somente uma eufemização da lógica de atuação do Direito Penal adulto (MACHADO *et al*, 2016)¹.

A dupla natureza finalística da medida socioeducativa está prevista na Lei que regulamenta sua execução, nº 12.594/2012: na vertente sancionatória, a responsabilização do adolescente (inciso I) e a consequente desaprovação da conduta infracional (inciso III); e na vertente pedagógica, a integração social do adolescente e a garantia de seus direitos individuais e sociais (BRASIL, 2012).

São seis as medidas socioeducativas previstas no Art. 112 do ECA, que variam entre si para que o magistrado possa levar em conta a capacidade do adolescente de cumpri-la, as circunstâncias e a gravidade da infração (§ 1º): I – advertência; II – obrigação de reparar o dano; III – prestação de serviços à comunidade; IV – liberdade assistida; V – inserção em regime de semiliberdade; VI – internação em estabelecimento educacional.

As medidas diferem quanto à competência executória. As duas primeiras (I e II) são executadas pelo magistrado, dada a menor complexidade da infração e da apuração do ato; as duas seguintes (III e IV) são de competência dos municípios, podendo ser executadas pelos Centros de Referência Especializados da Assistência Social - CREAS e/ou Organizações Não Governamentais com expertise na área; as duas últimas (V e VI), aplicadas quando do cometimento de infrações mais gravosas, são de competência dos estados federativos².

As quatro primeiras são consideradas medidas de meio aberto, pois não implicam em restrição ou privação da liberdade de ir e vir do adolescente, e nas quais é privilegiado o convívio familiar e comunitário como elemento integrante do atendimento socioeducativo. As duas últimas são consideradas medidas de meio fechado, nas quais o adolescente tem sua liberdade de ir e vir suspensa ou restringida durante seu cumprimento.

A partir da promulgação do Estatuto, põe-se em curso não apenas a adequação legal às questões referentes aos direitos das crianças e adolescentes, mas também um giro paradigmático: alça-se esse público à categoria de cidadãos – com direitos e deveres, o que implica numa revisão simbólica que ainda hoje não se completou. Emílio García Méndez (2003, p.2) analisa que

el modelo del ECA (Estatuto del Niño y del Adolescente) demuestra que es posible y necesario superar tanto la visión pseudo-progresista y falsamente compasiva de un paternalismo ingenuo de carácter **tutelar**, cuanto la visión retrógrada de un retribucionismo hipócrita de mero carácter **penal represivo**. El modelo de La **responsabilidad penal de**

1 Para críticas ao Direito Penal Juvenil como construção jurídica de garantia de direitos dos adolescentes autores de atos infracionais, vide Mario Luiz Ramidoff, em: *Direito da Criança e do Adolescente: por uma Propedêutica Jurídico-Protetiva Transdisciplinar* (2002); e Gercino Gerson Gomes Neto, em: *Porque não precisamos de uma lei de execução socioeducativa* (1999) e outros trabalhos.

2 Cf. Lei nº 12.594/2012, Arts. 4º e 5º.

los adolescentes (de ahora em adelante RPA) es el modelo de la justicia y de las garantías.

A *tutela* e a *repressão penal* eram os elementos chave da Doutrina da Situação Irregular, que fundamentava a aplicação do Código de Menores de 1979. Inexistindo a garantia do devido processo legal, crianças e adolescentes pobres (abandonados, vítimas de maus tratos, moradores de rua, usuários de drogas, os que cometiam atos infracionais) eram tratados como objetos da intervenção estatal. No mais das vezes, isto significava uma assistência caracterizada pela privação de liberdade, nas antigas Fundações Estaduais do Bem Estar do Menor - FEBEMs (MARINHO, 2009).

A privação da liberdade era a medida adotada pelos Juizados de Menores por tempo indeterminado, para *proteger* (os abandonados) ou para *punir* (os infratores), indistintamente. No dizer de Saraiva (*op. cit.*), este foi um período marcado pela *criminalização da pobreza* e pela *judicialização da questão social*.

Assim, as crianças e adolescentes [pobres], incapazes e destituídos da proteção familiar, necessitariam do *bondoso* substituto [o magistrado] que decidiria [segundo a discricionariedade da sua consciência] o que fazer com suas vidas. Este pensamento levou o Méndez a concluir que a “[...] discricionariedade é para o dever de proteção o que o autoritarismo (como força despojada de razão e argumentos) é para a autoridade” (MÉNDEZ, 2008, p. 26).

Passados quase 30 anos do início da vigência da Doutrina da Proteção Integral, vários estudos apontam para resquícios do paradigma tutelar, especialmente no contexto da aplicação das medidas socioeducativas. Nesse sentido, o poder discricionário do juiz, ao invés de manifestar-se em favor da pessoa em situação peculiar de desenvolvimento; e em respeito aos princípios da execução das medidas socioeducativas - elencados no Art. 35 da Lei do SINASE³, tem sido utilizado como instrumento de castigo e repressão dos adolescentes (MINAHIM; SPOSATO, 2011; SARAIVA, 2012; GREGORUT; GONZAGA, 2016; JUNQUEIRA, 2015; BARROS *et al.*, 2015; CARNEIRO, 2015).

A privação de liberdade antes da sentença judicial e as medidas socioeducativas

A Internação Provisória é uma medida cautelar prevista no ECA (Art. 108), aplicada a adolescente a quem se atribuiu a prática de ato infracional. Sua utilização é justificada apenas ante a ocorrência concomitante de dois pressupostos: a) indícios suficientes sobre autoria e materialidade; e b) demonstração da necessidade imperiosa da medida.

Presentes os requisitos citados, o adolescente é encaminhado a uma unidade de atendimento socioeducativo destinada ao acolhimento daqueles cujo processo judicial ainda não foi concluído, ou seja, ainda não foi prolatada uma sentença⁴. Considerado responsável pela prática de um ou mais atos infracionais, o juiz poderá aplicar uma medida socioeducativa (Art. 112).

Durante a Internação Provisória, o adolescente deverá ser atendido por equipe interprofissional, em conformidade com o projeto político institucional da

3 Lei nº 12.594/2012.

4 Art. 3º, Resolução CONANDA nº 45/1996.

entidade executora das medidas socioeducativas de restrição e privação de liberdade. O produto desses atendimentos é consubstanciado em um relatório técnico, com pareceres dos profissionais envolvidos no atendimento do adolescente, que subsidia a decisão do magistrado – aplicação ou não de uma medida socioeducativa e/ou protetiva. Nassralla (2012, p.1) explica que

Tal direcionamento legal decorre da necessidade de que a decisão a ser tomada pelo magistrado na escolha da melhor medida (...) deve levar em conta outros fatores, como a realidade social, familiar, econômica, cultural, (...) atentando-se para a excepcionalidade da segregação de sua liberdade.

Em Pernambuco, ao final do relatório, é solicitado o posicionamento da equipe técnica quanto ao desfecho do processo judicial: se ao adolescente deve ser aplicada ou não uma medida socioeducativa. Em caso positivo, haverá a indicação de qual/is medida/s ou regime de cumprimento (meio aberto ou fechado) o adolescente deve cumprir. São quatro as possibilidades de sugestão: a) aplicação de uma das medidas socioeducativas em meio aberto ou fechado; b) aplicação de medidas protetivas, concomitantemente à medida socioeducativa; c) aplicação de medidas protetivas, apenas; d) liberação do adolescente, sem aplicação de medidas protetivas ou socioeducativas.

A decisão quanto à sugestão, em cada caso, deve ser feita conjuntamente, pelos técnicos da equipe e o magistrado pode acatar ou não a sugestão emitida, em razão do instituto da discricionariedade judicial.

O marco regulatório da socioeducação⁵, bem como vários estudos e estatísticas há muito vêm vaticinando que as medidas socioeducativas restritivas/privativas de liberdade não contribuem para a “(re)integração” do adolescente à sociedade, sendo imperiosa a reversão da lógica da internação como primeira medida, para privilegiar as medidas em meio aberto (BRASIL, 2006, 2012, 2013; PEIXOTO, 2016; SPOSATO, 2008; UNICEF, 2014). Questiona-se, inclusive, se o trabalho realizado sob esse título corresponde à realidade das unidades de atendimento.

Roberto Bassan Peixoto propõe que o SINASE seria um simulacro da socioeducação, a serviço do controle social que o sistema capitalista perversamente impõe, ao segregar adolescentes em cumprimento de medidas privativas de liberdade. Nesse sentido, haveria uma seletividade deliberada quanto ao público atendido – os negros e pobres. E, por outro lado, haveria uma hipocrisia na valorização de termos como *ressocialização*, *reinserção social*, *socioeducação*, que não necessariamente se traduziriam na práxis que tais conceitos representam, já que na execução das medidas privativas de liberdade são encontrados muitos exemplos de violações de direitos (PEIXOTO, 2016).

O Atendimento Socioeducativo no CENIP Recife

O Centro de Internação Provisória CENIP Recife integra a estrutura do órgão estadual responsável pelo atendimento em meio fechado - a Fundação de Atendimento Socioeducativo de Pernambuco – FUNASE, e tem capacidade para

5 A Convenção Internacional dos Direitos da Criança (1989), os Princípios Orientadores de Riade (1190) e as Regras de Beijing (1985) – no plano internacional; o ECA (1990), o SINASE (2006) e outras Resoluções do CONANDA (46 e 47/1996) – no plano nacional.

atender 120 adolescentes. Ao chegar, este recebe um acolhimento inicial por equipe técnica específica para este fim, no qual são informados seus direitos, deveres, normas e rotinas da Unidade, além de serem esclarecidas dúvidas de caráter geral. Nessa ocasião, é-lhe assinalada uma equipe de referência, composta por assistente social e psicólogo, advogado e pedagogo.

Uma vez instalado, é encaminhado para avaliação médica e odontológica por profissionais da própria unidade. Durante o período, acompanhado pela equipe técnica e pela equipe de agentes socioeducativos, desenvolve as atividades previstas no Plano Operativo da unidade. Não existe número preestabelecido de atendimentos por área, ficando a cargo das equipes e da necessidade do adolescente e sua família.

Todos os atendimentos realizados pelas equipes são registrados em prontuário individualizado, de forma que, ao final, a equipe de referência possa colher o máximo de informações para produzir o relatório técnico solicitado pelo magistrado. Na FUNASE, este documento é chamado de Diagnóstico Polidimensional, para diferenciá-lo do relatório técnico produzido nas Casas de Semiliberdade e nos Centros de Internação.

Isto porque a Internação Provisória, não se constituindo em medida socioeducativa, prescinde da formalidade prevista nos incisos do Art. 52 da Lei nº 12.594/2012, que é o Plano Individual de Atendimento (PIA) – instrumento de previsão, registro e gestão das atividades a serem desenvolvidas com o adolescente.

Por outro lado, dada a necessidade de subsidiar o juiz com dados e informações sobre o adolescente, o Diagnóstico Polidimensional busca oferecer um panorama sintético das particularidades, vivências, dinâmica familiar e outras, buscando, em última instância, a garantia dos seus direitos fundamentais. Para a construção do documento, os técnicos de referência são orientados a abordar junto ao adolescente e sua família aspectos de sua história que contemplem as áreas pedagógica, jurídica, social e psicológica.

Ao magistrado é enviada uma síntese do Diagnóstico Polidimensional - em razão da limitação de caracteres que o SIPIA-SINASE impõe. O documento completo fica no prontuário do adolescente e ao término da Internação Provisória é arquivado. Havendo aplicação de alguma medida, as informações são encaminhadas ao local onde ele será atendido.

O Sistema de Informações para a Infância e Adolescência – Módulo SINASE destina-se ao acompanhamento nacional das medidas socioeducativas. Foi idealizado para produzir e sistematizar dados sobre os adolescentes autores de ato infracional; condições socioeconômicas dos socioeducandos; processos de apuração de ato infracional; aplicação, execução e acompanhamento das medidas; (socioeducativas e protetivas); avaliação de entidades e programas de atendimento; cadastramento de técnicos e orientadores responsáveis pelos adolescentes.

IV. Resultados e Discussão

Foram considerados os adolescentes cadastrados no SIPIA SINASE, entre 01.01.18 a 20.06.18, que receberam atendimento no CENIP Recife, provenientes da Região Metropolitana do Recife - RMR. Privilegiaram-se as seguintes variáveis:

- a) Situação perante o Sistema Socioeducativo: primário ou reincidente⁶;
- b) Tipificação dos Atos Infracionais: de acordo com a lei penal vigente;
- c) Sugestão de medida oferecida pela equipe técnica;
- d) Medida Socioeducativa efetivamente aplicada.

Os adolescentes dos 15 municípios da RMR totalizaram 488 registros. A partir desse resultado, iniciou-se a captação das variáveis em planilha eletrônica. Finalizada a coleta, verificaram-se as seguintes situações:

- a) Um registro duplicado foi excluído;
- b) 24 adolescentes foram atendidos duas vezes no período da amostra;
- c) Um adolescente foi atendido três vezes no período.

Outras situações foram detectadas, com relação ao resultado do período de Internação Provisória:

a) **Atendimentos em curso:** quando o período de 45 dias ainda não havia se esgotado na internação e não havia uma decisão judicial para a situação dos adolescentes. Esses casos foram classificados como em andamento, e considerando que o objetivo do estudo foi caracterizar as medidas aplicadas, foram descartados;

b) **Liberações:**

Antecipada – entre um e 35 dias, não sendo possível afirmar se o processo foi finalizado com a liberação, ou se esta ocorreu temporariamente, até que o magistrado concluísse a instrução e aplicasse a medida (o adolescente aguarda a decisão em liberdade);

Tempestiva – entre 36 e 45 dias, sendo possível inferir que a instrução não foi concluída e o adolescente foi liberado para aguardar a decisão em liberdade;

Tardia – a partir de 46 dias, quando a instrução não foi concluída e o adolescente foi liberado para aguardar a decisão em liberdade;

Sem medida: adolescente evadiu-se da unidade durante o período;

c) **Sistema Prisional:** transferência para o sistema prisional (maior de 18 anos).

Tabela 1. Situações de conclusão da Internação Provisória (CENIP Recife – Jan. a Jun. 2018)

Conclusão da Internação Provisória	
Sem medida (evasão)	02
Sistema Prisional	02
Liberação	69
Antecipada	
Liberação	39
Tempestiva	
Liberação Tardia	2

⁶ A reincidência foi considerada se, no histórico do adolescente ou no relatório técnico do CENIP houve registro de alguma medida socioeducativa anteriormente aplicada, de meio aberto ou fechado.

Meio Aberto	52
Semiliberdade	73
Internação	165
Total	404

Fonte: Elaborada pela autora.

Como se observa na tabela acima, 71,78% (n=290) dos registros de atendimento na Internação Provisória resultaram na aplicação de alguma medida socioeducativa, de meio aberto ou meio fechado, registrada pelo SIPIA-SINASE.

Reincidência

Embora o conceito de reincidência seja delineado de modo a não deixar dúvidas quanto à sua aplicação, sua prática no contexto da responsabilização penal juvenil apresenta peculiaridades que se afastam da determinação legal. Para o direito penal pátrio, que empresta parte de seu *modus operandi* ao da apuração de atos infracionais, a reincidência diz respeito ao cometimento de novo ato tipificado como crime após julgamento transitado em julgado por crime anterior. Assim definida, invoca a concorrência de três situações: a) prática de ato infracional anterior; b) trânsito em julgado da sentença condenatória; c) prática de novo ato também com sentença transitada em julgado (GRECO, 2017, p. 308).

Na prática processual da socioeducação, duas questões podem ser propostas: 1. quando o adolescente já respondeu por outro ato anterior, independentemente de ter sido considerado culpado, este fato é levado em consideração, o que muitas vezes pode implicar na aplicação de uma medida socioeducativa mais severa, ainda que o [novo] ato em si não justifique o agravo; 2. a maioria das ações socioeducativas transitam em julgado ainda em primeira instância, tão precário é o acesso dos adolescentes e jovens a assistência judiciária.

Tabela 2. Reincidência - Adolescentes em Internação Provisória (CENIP Recife – Jan. a Jun. 2018)

Situação perante o Sistema	# / (%)
Primários	281 (69,55%)
Reincidentes	123 (30,44%)
TOTAL	404

Fonte: Elaborada pela autora

Os dados sobre a situação perante o sistema auxiliam na compreensão do movimento dos magistrados com relação à aplicação da medida socioeducativa. A lei e a doutrina indicam que a primariedade é considerada uma circunstância atenuante que pode – e deve - ser levada em conta na decisão judicial (BRASIL, s.d.).

Tipificação dos Atos Infracionais

Ao contrário do que é propagado pela grande mídia no Brasil, o ato infracional mais cometido por adolescentes em atendimento socioeducativo de meio fechado não é o análogo ao Homicídio, e sim ao Roubo. Os Levantamentos Anuais do SINASE entre 2012 e 2016 apontam que os três atos infracionais de maior ocorrência em todos os anos foram: Roubo (43,6%), Tráfico de Entorpecentes (24,42%) e Homicídio (9,55%). A amostra do estudo corrobora esses dados:

Tabela 3. Atos infracionais (CENIP Recife – Jan. a Jun. 2018)

Atos Infracionais	# / (%)
Roubo	174 (42,96%)
Tráfico	143 (35,31%)
Homicídio	26 (6,42%)
Furto	13 (3,21%)
Porte de arma	09 (2,22%)
Ameaça	06 (1,48%)
Lesão corporal	04 (0,99%)
Formação de quadrilha	02 (0,49%)
Latrocínio	02 (0,49%)
Receptação	02 (0,49%)
Tentativa de homicídio	02 (0,49%)
Estupro	01 (0,25%)
Posse de drogas	01 (0,25%)
Sequestro	01 (0,25%)
Posse de drogas	01 (0,25%)
Outros crimes consumados ⁷	18 (4,44%)
TOTAL	404

Fonte: Elaborada pela autora

Já no meio aberto estadual, os atos infracionais de maior ocorrência entre 2013 e 2016 foram: Tráfico de Entorpecentes (42,5%), Roubo (19,27%) e Furto (5,3%)⁸.

Sugestão de Medida e Medida Efetivamente Aplicada

Na amostra pesquisada, 81 registros de atendimento não possuíam relatório técnico cadastrado. Desses, 50 (61,73%) ficaram em Internação Provisória por até 10 dias (média de 4,6 dias); 17 (20,99%), de 11 a 35 dias (média de 23,7 dias); e 14 (17,28%), 36 dias ou mais (média de 42,5 dias). Em termos de conclusão da Internação Provisória, 34 foram liberados, 32 receberam a medida de Internação, oito receberam a medida de semiliberdade, três receberam medida em meio aberto, dois se evadiram da unidade antes da sentença, e dois foram transferidos para o sistema prisional.

Além dos registros de atendimento sem relatório, 48 possuíam relatório técnico cadastrado, mas a equipe não apresentou sugestão. Desses, 30 receberam a medida de Internação, 11 foram liberados, seis receberam a medida de semiliberdade, e um recebeu medida em meio aberto.

Assim sendo, 129 registros (sem relatório e sem sugestão) foram excluídos da contabilização, sendo considerados 275 registros de atendimento, abaixo classificados:

⁷ Opção de classificação oferecida no SIPIA SINASE para quando não é possível, por meio da documentação disponibilizada, definir por qual/quais ato/s o adolescente está sendo processado.

⁸ Dados do Núcleo de Apoio e Monitoramento às Instituições Executoras de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto (SDSCJ/GGSS): média do período, extraída dos dados mensais referentes ao mês de junho dos anos referenciados.

Tabela 4. Registros de Atendimento de acordo com a sugestão da equipe técnica (CENIP Recife – Jan. a Jun. 2018)

Sugestões de Medida	#	Resultado			
		a) Meio Aberto	b) Semiliberdade	c) Internação	d) Liberação
Meio Aberto	164 (59,64%)	37 (22,56%)	35 (21,34%)	44 (26,83%)	48 (29,27%)
Semiliberdade	68 (24,73%)	06 (8,82%)	20 (29,41%)	34 (50%)	08 (11,76%)
Internação	17 (6,18%)	--	02 (11,76%)	15 (88,24%)	--
Liberação	17 (6,18%)	02 (11,76%)	02 (11,76%)	05 (29,41%)	08 (47,06%)
Medidas Protetivas	09 (3,27%)	03 (33,33%)	--	05 (55,56%)	01 (11,11%)
Total	275	48 (17,45%)	59 (21,45%)	103 (37,45%)	65 (23,64%)

Fonte: Elaborada pela autora.

Quase **60%** dos relatórios técnicos cadastrados no SIPIA SINASE sugeriram **medidas em meio aberto**, mas apenas **22,56%** das sentenças **acataram** as sugestões. Dos 164 adolescentes para os quais foi sugerida medida em meio aberto, **84,15% eram primários** (n=138). Percentual superior ao da aplicação de medida em meio aberto foi a Internação, 26,83% (n=44), apesar das sugestões indicando outras possibilidades.

Konzen (2007) propunha que a ausência de disciplinamento legislativo acerca da execução de medidas socioeducativas abria margem para o retorno do poder normativo do antigo *juizado de menores*, uma “[...] viagem ao território do improvisado, local onde o arbitrário, do ‘eu acho’, do ‘eu penso’, do ‘eu determino’, do ‘cumpra-se’” (KONZEN, 2007, p.49). Nesse sentido, o limite à atuação jurisdicional recairia sobre a subjetividade moral do titular do poder.

Cinco anos passados desde a promulgação da Lei do SINASE – que veio suprir parte da lacuna legislativa apontada pelo autor, ainda é possível perceber a dimensão mais dura da discricionariedade, que impõe medidas mais gravosas onde talvez coubessem outras, mais brandas, dado o relatório apresentado pelas equipes técnicas da Internação Provisória.

A discricionariedade é uma prerrogativa do magistrado para escolher, segundo critérios de conveniência e oportunidade, um curso a seguir, desde que dentro dos limites da lei. O ato valorativo (decidir) deve incidir sobre a solução de questões não prescritas expressamente no ordenamento jurídico e deve estar em acordo com as concepções sociais vigentes e dominantes. Por definição, a liberdade do convencimento do juiz não deve extrapolar os limites da razoabilidade, da proporcionalidade, da exigibilidade e da adequação (DOURADO, 2011).

Dos 44 adolescentes que receberam medida de internação após sugestão de medida em meio aberto, **79,55%** (n=35) **eram primários**, e 91,43% (n=32) estavam no grupo etário dos 15-17 anos. Dos primários, 65,71% (n=23) responderam ações

socioeducativas pelo ato análogo a Roubo; 28,57% (n=10), por Tráfico de Entorpecentes; um adolescente por furto e um, por posse de drogas.

Dos 35 adolescentes que receberam medida de semiliberdade, 57,17% (n=20) **eram primários**, com 75% (n=15) no grupo etário dos 15-17 anos. Quanto aos atos infracionais cometidos por adolescentes primários que receberam medida de semiliberdade após sugestão de medida de meio aberto, 60% (n=12) responderam ações por Roubo, 35% (n=7) por Tráfico de Entorpecentes e um por Formação de Quadrilha.

Por princípio, deveriam preceder o exercício da discricionariedade a apreciação ontológica do ser *sub judice* - pessoa em condição peculiar de desenvolvimento -, e a apreciação axiológica contextualizada do ato concreto que enseja a resposta jurídica adequada. Saraiva (2006, *op.cit.*) argumenta que para uma atuação que corrobore com a normativa internacional para a área, é necessário tratar crianças e adolescentes com menos severidade do que seriam tratados adultos em similares circunstâncias.

É de se perguntar: se quase 60% dos registros de atendimento resultaram em medidas restritivas ou privativas de liberdade (Tabela 8, b + c), e 80% dos que receberam medida de internação eram primários, em que medida as decisões judiciais refletem a garantia dos direitos fundamentais dos adolescentes? Ora, se o SINASE foi sistematizado para disciplinar e orientar a execução das medidas socioeducativas, a amostra do estudo revela claramente que a reversão da lógica da internação não está sendo observada. Pelo contrário, o que existe é a ratificação desta.

Há que se considerar a ausência de diálogo entre o procedimento judicial de apuração do ato e o levantamento de informações sobre a vida do adolescente durante a Internação Provisória. Em que pese não seja atribuição da equipe técnica proceder a um novo inquérito sobre as circunstâncias que levaram o adolescente a receber a medida acautelatória, a falta de dados sobre o caso concreto pode – em certos casos – induzir a equipe a avaliar a situação equivocadamente.

O relatório técnico é o único documento formal de que dispõe o magistrado sobre o trabalho realizado na unidade de atendimento. Mesmo assim, ler ou não, acatar ou não a sugestão emitida é uma prerrogativa, e não um mandamento. Plausível assumir, assim, que à ausência de outras informações que subsidiem sua decisão, o juiz poderia aplicar uma medida inadequada ao caso. Sobre isso, leciona Konzen (2007, p.51):

[...] a comunicação entre esferas com saberes e hábitos culturais tão diversos deveria ser minimamente organizada. Se os operadores do âmbito judicial detêm uma informação não pertencente ao dirigente ou educador do programa de atendimento, e vice-versa, como terão uma mesma possibilidade de diálogo com o adolescente, seus pais ou o responsável? Como saberão das necessidades a serem satisfeitas?

Ainda que se considere esta hipótese, é sabido que a medida de internação deve ser aplicada excepcionalmente, razão pela qual há outras cinco medidas socioeducativas à disposição do titular da prestação jurisdicional. Quando aplicada,

deverá observar o princípio da brevidade, em respeito ao consentâneo ao respeito à condição peculiar da pessoa de pessoa em desenvolvimento.

Na amostra deste estudo, observa-se que a internação foi aplicada de forma preferencial, e não excepcional. Note-se, por exemplo, as decisões nas Ações em que o adolescente foi acusado de ato análogo ao Tráfico de Entorpecentes: quase 30% dos que receberam a Medida de Internação eram primários. Ora, se desde 2012 o STJ já havia sumulado a matéria⁹, em que se fundamenta a medida nesses casos?

Machado e Silva (2015) buscaram compreender a natureza da medida de Internação a partir do olhar do juiz. Investigaram a presença de códigos ideológicos do julgador na argumentação judicial, para “[...] verificar a existência ou não da pretensão de punir escamoteada pelo discurso da socioeducação” (p. 140). Analisaram 60 sentenças proferidas nas Varas da Infância e Juventude do Recife entre 2011 e 2012. Os resultados apontaram para a existência de meta-regras, da ingerência da subjetividade do julgador na prolação da sentença, e o discurso da punição encoberto pelo da proteção: internar para cuidar, para proteger do meio iatrogênico, para ressocializar.

Postulam as autoras que onde há lacuna legislativa que delimite e defina quais medidas para quê e para quem (leia-se, no ECA), abre-se o espaço para o agir discricionário, tradicionalmente modulado pela “[...] influência da política, das ideologias, do pré-conceitos pessoais (in)conscientes, ou seja, de como atuam os determinantes conotativos presentes no sendo comum teórico e na singularidade do julgador”. (MACHADO; SILVA, 2015, p.141). Nessa perspectiva, as medidas socioeducativas (em particular a Internação) transformam-se em instrumentos disciplinares que o julgador acredita ser benéficos ao adolescente em conflito com a lei.

A grande ironia é que as características que habilitam o destinatário da medida a ser chamado de pessoa em condição peculiar de desenvolvimento tornam-se seus maiores algozes: um ser ainda em formação; com pouca ou nenhuma possibilidade de defender os direitos que tem e os quais desconhece; pobre, negro, ter baixa escolaridade, viver em situação de vulnerabilidades¹⁰.

Também de acordo com os resultados, aquilo que poderia representar um contraponto à racionalidade jurídica - o relatório técnico produzido na Internação Provisória, pouco tem servido para promover os direitos fundamentais dos adolescentes acusados de práticas infracionais - a não ser nas situações em que a medida mais gravosa é sugerida pela equipe (88,24% das sugestões de medida de Internação foram acatadas).

Considerações Finais

Idealmente, a finalidade última do Sistema Socioeducativo seria a sua própria extinção, ou que passasse a existir residualmente. Nesse caso, estaríamos diante de uma sociedade em que direitos fundamentais constitucionalmente previstos

⁹ “O ato infracional análogo ao tráfico de drogas, por si só, não conduz obrigatoriamente à imposição de medida socioeducativa de internação do adolescente”. (Súmula 492, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 08/08/2012, DJ e 13/08/2012). Disponível em: <http://www.crianca.mppr.mp.br/pagina-1287.html>.

¹⁰ Para Ayres *et al.* (2003, p.122), “[...] o termo vulnerabilidade designa grupos ou indivíduos fragilizados, jurídica ou politicamente, na promoção, proteção ou garantia de seus direitos de cidadania. O conceito engloba três dimensões: pessoal, social e programática.”

seriam satisfeitos, em que as pessoas teriam condições de viver em ambientes propiciadores de um desenvolvimento pleno.

O Sistema Socioeducativo brasileiro, que se aprimorou programaticamente visando à consecução de uma sociedade que respeitasse a criança e o adolescente em suas especificidades, não tem conseguido desenvolver uma práxis condizente com a Doutrina da Proteção Integral. Em todos os níveis do SINASE, atitudes e práticas condizentes com a Doutrina da Situação Irregular convivem com as que insistem em ver os adolescentes em conflito com a lei como eles são: adolescentes, para além dos conflitos, para além das leis.

Embora delineada como medida acautelatória para casos em que reste demonstrada a necessidade imperiosa da medida, a Internação Provisória tem sido utilizada como porta de entrada do meio fechado, como a antessala das medidas socioeducativas: 45 dias para que o adolescente possa “*refletir*” sobre a conduta infracional, antes que lhe seja aplicada uma ou mais medidas. Fenômeno sinalizado por alguns autores como uma réplica adaptada do instituto da Prisão Preventiva no Direito Penal destinado aos maiores de 18 anos (UHLEIN, 2009).

Com os resultados obtidos no estudo, observa-se: a) a ausência de comunicação entre os executores e o aplicador da Internação Provisória, indicando uma falha nas engrenagens do Sistema de Garantia de Direitos; b) pouca absorção das sugestões emitidas nos relatórios produzidos pelas equipes técnicas nas decisões judiciais, ocasionando considerável disparidade entre as sugestões e as medidas aplicadas; e c) por outro lado, a necessidade de instrumentalizar mais adequadamente as equipes, com informações das fases judicial e policial das Ações Socioeducativas.

Uma das principais diretrizes do SINASE é a reversão da lógica da Internação, com a conseqüente expansão das medidas em meio aberto. É nesse sentido que uma das estratégias de gestão em socioeducação deve ser o fortalecimento contínuo da municipalização dessas medidas. Visibilizar e valorizar o trabalho realizado na Internação Provisória pode representar importante catalisador de mudanças, vez que os relatórios e sugestões ali produzidos, embora sugestivos e não vinculantes para a decisão judicial, podem apontar para possibilidades de responsabilização do adolescente que privilegiem essa diretriz.

REFERÊNCIAS

- BARROS, V.; SILVA, N. P.; SOUSA, G. A. **Ato infracional e medidas socioeducativas: na trilha dos caminhos do Sistema de Justiça Juvenil**. Anais da VII Jornada Internacional de Políticas Públicas. Programa de Pós Graduação em Políticas Públicas, Universidade Federal do Maranhão. 26p. São Luís, 2015.
- BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Resolução 119, de 11 de dezembro de 2006**. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo e dá outras providências. 2006.
- _____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. 28 ed. Brasília: Câmara dos Deputados, 1988.
- _____. Lei 8.069 de 13 de julho 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 13 jul. 1990.
- _____. Lei 12.594 de 18 de Janeiro de 2012. Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), e dá outras providências. 2012.
- _____. Presidência da República. Secretaria de Direitos Humanos – SDH. **Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo: diretrizes e eixos operativos para o SINASE**. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, 39 p., 2013.
- _____. Presidência da República. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo - SINASE**. Brasília: CONANDA, 2006b.
- CARNEIRO, I. G. V. A. **A possibilidade da aplicação das medidas assecuratórias nos atos infracionais como forma de garantir a medida socioeducativa de reparação de dano**. [artigo online]. Disponível em: <http://emporiododireito.com.br/leitura/a-possibilidade-da-aplicacao-das-medidas-assecuratorias-nos-atos-infracionais-como-forma-de-garantir-a-medida-socioeducativa-de-reparacao-de-dano>. Acesso em: 20.07.2018.
- DOURADO, S. **Discricionariedade judicial e a efetivação dos direitos fundamentais**. [artigo online]. 2011.
- FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA - UNICEF. **Municipalização das medidas socioeducativas em meio aberto: dicas e orientações**. 68p. Brasília, 2014.
- GRECO, R. **Código Penal: Comentado**. 1.312 p. 11ª Ed. Niterói: Ímpetus Editora, 2017.
- GREGORUT, A. S.; GONZAGA, V. L. C. Para além da redução da maioria penal: análise ao sistema infracional brasileiro. **Revista Liberdades**, nº 23, p. 172-191, Set./Dez. 2016.
- JUNQUEIRA, M. **O princípio da igualdade frente a discricionariedade do juiz na aplicação das medidas socioeducativas**. Brasília: UniCEUB, 2015. Monografia (Bacharelado em Direito) – Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais do Centro Universitário de Brasília, Brasília, 2015.
- KONZEN, A. A. **Justiça Restaurativa e Ato Infracional: Desvelando sentidos no itinerário da Alteridade**. 158p. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2007.

MACHADO, E. B. L. A.; NETO, M. M. S.; DINU, V. C. D. Normalização e sujeição – Finalidades da medida socioeducativa de internação para adolescentes em conflito com a lei – Um estudo com sentenças em Pernambuco. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, nº 126, p. 2-22, Dez. 2016.

MACHADO, E. B. L. A.; SILVA, A. S. G. Da retórica protetiva à pretensão punitiva: compreendendo decisões judiciais de medida socioeducativa de internação no Recife. **Cadernos de Pesquisa Interdisciplinar em Ciências Humanas**, vol. 16, nº 108, p. 132-148, Jan./Jun. 2015.

MARINHO, R. de M. **A responsabilidade dos adolescentes autores de ato infracional no diálogo entre o direito e a psicanálise**. São Paulo: PUC, 2009. 108f. Dissertação (Mestrado em Psicologia Social) – Programa de Mestrado e Doutorado em Psicologia Social, da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2009.

MÉNDEZ, E.G.. Adolescentes y responsabilidad penal: um debate latinoamericano. **Práctica de Investigación: La Psicología em el ámbito jurídico. Reflexiones ético-clínicas a través de un estudio cualitativo de casos**. Facultad de Psicología, Universidad de Buenos Ayres, 2003.

_____. A Dimensão Política da Responsabilidade Penal dos Adolescentes na América Latina: notas para a construção de uma modesta utopia. **Revista Educação e Realidade**, vol. 33, nº 2, p. 15-36, Jul./Dez. 2008.

MINAHIM, M. A.; SPOSATO, K. B. A Internação de Adolescentes pela Lente dos Tribunais. **Revista Direito GV**, v. 7, nº 1, p. 277-298, Jan./Jun. 2011.

NASSRALLA, S. N. Relatório técnico interprofissional no processo de apuração de ato infracional: meio de prova ou de informação? **Revista Jus Navigandi** [online], Teresina, ano 17, n. 3134, Jan. 2012.

PEIXOTO, R. B. **Socioeducação e violação de direitos: o simulacro do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase) no Brasil do século XXI**. Rio de Janeiro: UERJ, 2016. 285f. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Programa de Pós Graduação em Serviço Social, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2016.

PERNAMBUCO. Fundação de Atendimento Socioeducativo de Pernambuco – FUNASE. **Diagnóstico Polidimensional**. [mimeo]. 6p. Recife, 2013.

SARAIVA, J. B. C. **Desconstruindo o Mito da Impunidade: Um Ensaio de Direito (Penal) Juvenil**. 131p. Brasília, 2002.

_____. **Adolescente em Conflito com a Lei: da indiferença à proteção integral – Uma abordagem sobre a responsabilidade penal juvenil**. 134p. 3ª Ed. revista e atualizada. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2009.

_____. Legem habemus! O SINASE agora é Lei. Criança e Adolescente. **Revista Digital Multidisciplinar do Ministério Público – RS**, Porto Alegre, nº 6, p. 64-71, Jul./Ago. 2012.

SPOSATO, K. B. **Elementos para uma teoria da responsabilidade penal de adolescentes**. Salvador: UFBA, 2011. 239f. Tese (Doutorado em Direito Público) – Programa de Pós Graduação em Direito, da Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2011.

_____. **Medida Legal: a experiência de 5 programas de medidas sócio-educativas em meio aberto.** 100p. (Parceria com o ILANUD). São Paulo: Fundação Telefônica, 2008.

UHLEIN, M. R. C. **Um paralelo entre a internação provisória e a prisão preventiva: a falácia da proteção integral.** Porto Alegre, PUCRS, 2009. 190f. Dissertação (Mestrado em Ciências Criminais) – Programa de Pós Graduação em Ciências Criminais, da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009.

VOLPI, M. (Org.). **O Adolescente e o Ato Infracional.** 9ª Ed. e 10ª Ed., São Paulo: Cortez, 2011 e 2012.